REPORT OF THE SUB-COMMITTEE ON THE TAXATION OF VISUAL AND PERFORMING ARTISTS AND WRITERS

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

From Tuesday, May 1, 1984
To Tuesday, June 19, 1984

Chairman: Douglas Fisher

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 17

Du mardi 1er mai 1984
Au mardi 19 juin 1984

Président: Douglas Fisher

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee of the Standing Committee on Communications and Culture on

The Taxation of Visual and Performing Artists and Writers

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité du Comité permanent des communications et de la culture sur

L'imposition des créateurs et des interprètes

RESPECTING:

Order of Reference on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers

CONCERNANT:

Ordre de renvoi concernant l'imposition des créateurs et des interprètes

---

INCLUDING:

The SECOND REPORT to the Standing Committee on Communications and Culture

Y COMPRIS:

Le DEUXIÈME RAPPORT au Comité permanent des communications et de la culture

Second Session of the
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

SUB-COMMITTEE ON THE TAXATION OF VISUAL AND PERFORMING ARTISTS AND WRITERS

MEMBERS

CHAIRMAN: DOUGLAS FISHER

Jack Burghardt
Robert Gourd
Geoff Scott
David Orlikow

Other Members: John Bosley
The Hon. David Crombie, P.C.
Jack Masters

Clerk of the Sub-Committee: Richard Dupuis

Research Officers Research Branch Library of Parliament: Françoise Coulombe
Margaret Young

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Center, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

The Standing Committee on Communications and Culture has the honour to presents its

FIRST REPORT

In accordance with its Order of Reference of Tuesday, December 13, 1983, your Committee assigned responsibility to a Sub-committee to study the question of the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers. The Sub-committee has submitted its second report to the Committee. Your Committee has adopted this report which reads as follows:

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-committee on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers (*Issues Nos. 1 to 16 and 17 including the Second Report*) and a copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Communications and Culture (*Issues Nos. 1 and 10*) are tabled.

Respectfully submitted

ROBERT GOURD

Chairman

The Sub-Committee on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers has the honour to presents its

SECOND REPORT

In accordance with its Order of Reference of Tuesday, February 14, 1984, your Sub-committee considered the question of the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers.

Your Sub-committee has adopted this report including thirty-one (31) recommendations and asks the Government to consider the advisability of implementing the recommendations contained herein and pursuant to Standing Order 69(13) and requests that the Government table a comprehensive response to this report.

Respectfully submitted

DOUGLAS FISHER

Chairman

CONTENTS

	Page
Recommendations	vii
Introduction	1
Background	1
The Order of Reference	2
Working Together: Integrated Fiscal Policies	3
Why Special Treatment?	4
Education and Training	5
The Tax System, The Assessing System, and Taxpayer Responsibility	6
Changes in Interpretation	7
Retroactive Assessments	7
Visual Artists and Writers	9
The Business of a Visual Artist and Writer	9
Towards Criteria for Professional Visual Artists and Writers	11
Inventory Treatment for Visual Artists	14
Performing Artists	17
Employees or Self-Employed?	17
Specific Deductions	20
The Symphony Musician: A Special Problem	21
Unemployment Insurance and the Performing Artist	23
Academics	25
Dissenting Opinion by Mr. Orlikow: Taxation and Academics	26
Additional Considerations	29
Income Averaging	29
Grants	30
False Confidence	31
Donations	31
Other Tax Issues	32
Notes	33
Appendix A: Witnesses	35
Appendix B: Professional Artists and Writers	39
Appendix C: Orders of Reference, The First Report and the Minutes of Proceedings	41

RECOMMENDATIONS

INTRODUCTION

1. That the Department of Finance develop expertise in taxation policies relating to artists, and that Revenue Canada, Taxation develop and publicize guidelines and educate field personnel in the principles to be applied to the taxation of visual and performing artists and writers.

2. That the pre-budget consultation process with the Minister of Finance be expanded to include the arts community.

3. That a consultation process be developed between Revenue Canada and the arts organizations to give the department expertise in this field and to alert taxpayers in the arts about new issues in the administration of tax policies.

4. That Revenue Canada adopt the principle that full retroactivity in reassessing should not be strictly applied when a taxpayer's course of action was reasonable in all the circumstances, especially where a pattern of filing had been established upon which the taxpayer had been reasonably relying.

5. That reassessments relating to the business losses project computed before April 1, 1984 be conducted on the same basis as those subsequent to that date regardless of the existence of waivers.

6. That in the future, where the professionalism of artists and writers is at issue and results in a changed view of their status, that the change be effective for that year and future years, not retroactively, provided their course of action was reasonable in the circumstances.

VISUAL ARTISTS AND WRITERS

7. That section 111(1) of the *Income Tax Act* be amended to permit the deduction of losses from professional artistic activities.

8. That the criteria for professionalism be incorporated into an Interpretation Bulletin.

9. That the professionalism test define reasonable expectation of profit in the context of the visual arts and writing.

10. That the professionalism test de-emphasize the timing of profits and include the existence of revenue as only one of a number of other criteria.

11. That all losses resulting from direct artistic or writing expenses be fully deductible.

12. That indirect expenses normally carried by a taxpayer in any event be deductible only to the point where they reduce revenue to nil.

13. That Revenue Canada utilize the criteria of professionalism as an interpretative aid.

14. That if that is not feasible, the government amend the *Income Tax Act* to permit the flexibility which would result from the application of the criteria.

15. That Revenue Canada be willing to assign a nil value to the inventory of professional visual artists.

16. That consideration be given to statutory changes to permit artists to use the modified accrual system at their option.

PERFORMING ARTISTS

17. That Revenue Canada revise IT-312 to reflect the *Mermaid* case and clarify the role of duration in a contract.

18. That the criteria listed in the Bulletin indicating employment and self-employed status be revised.

19. That factors in the Bulletin allegedly indicating employment status but in fact essential to the organization of any group of performers, employees or not, be excluded.

20. That the assumption of a heavy burden of expenses create a presumption of self-employment for all performing artists.

21. That the cost of music, acting or general lessons be deductible for self-employed performers even if unrelated to a particular role.

22. That section 8 of the *Income Tax Act* be amended to allow deductions of all expenses and capital cost allowance incurred by symphony musisicians for the purchase and upkeep of their musical instruments.

23. That performing artists be eligible for unemployment insurance coverage regardless of their status for taxation purposes.

ACADEMICS

24. That Revenue Canada develop and exercise expertise in applying the reasonable expectation of profit test to academic activities where the application of the test poses the same kinds of problems that were identified for the professional visual arts and writing.

25. That the government address the question of employee deductions in general with a view to assisting those groups whose expenses demonstrably exceed the standard deduction now permitted.*

ADDITIONAL CONSIDERATIONS

26. That the government develop an averaging system for taxpayers with fluctuating incomes that will be available for those whose marginal rate of tax is below the maximum. The system should not involve an initial increase in cash payable.

27. That grants (other than educational grants) awarded to professional artists be treated as business income from which expenses can be deducted, subject only to the loss limitations in Recommendation 12.

28. That Revenue Canada update IT-257 to reflect the changes in the nature of Canada Council grants following the 1978 formation of the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada.

29. That the form currently entitled "Notice of Assessment" be redesigned so that taxpayers will be adequately informed about the nature of the form and the powers of Revenue Canada to assess in detail at a later time.

30. That the tax system provide financial incentives for visual artists to donate their own works of art to charity.

31. That the government reconsider the federal sales tax, customs and excise issues identified by the Disney Report with a view to resolving longstanding areas of complaint by the artistic community.

---

* For Mr. Orlikow's dissenting opinion see p. 26.

INTRODUCTION

BACKGROUND

The issue of the taxation of the arts is not new in Canada. Fifteen years ago, the Department of the Secretary of State began to study the matter when a number of problems had become apparent in the tax treatment of Canada's artists.

In the mid-seventies, the Department commissioned Russell Disney of Touche Ross to examine the issue. Mr. Disney had served for ten years as the treasurer of the Canadian Conference of the Arts. His 1978 report was a perceptive analysis of artists' lives and it made a number of far-reaching recommendations.

None of Disney's recommendations were implemented. Cabinet reviewed the report and referred it to a committee of officials from Secretary of State, Finance, Revenue Canada Taxation, Revenue Canada Customs and Excise, Employment and Immigration, and the Privy Council Office. This committee considered the report for two years but the various officials could not agree among themselves.

In the intervening years, some of the issues studied by Disney have remained as outstanding problems. New issues, such as the taxation of visual artists, which had not presented difficulties in the 1970s, also bubbled up to the surface and threatened to spill over in 1983.

In the intervening years, cultural policy advanced more positively, especially with the appointment and subsequent report of the Federal Cultural Policy Review Committee, popularly called the Applebaum-Hébert Report. That committee signalled the growing interest in and concern for the arts in Canada. It did not focus on taxation matters in any detail but it did respond to concerns from the artistic community. It urged the implementation of the Disney report in the interests of equity and fair treatment and reminded the government of continuing problems in this area. The report stated:

> Among the proposals made to the Committee as possible remedies for the inadequate - even derisory - returns to artists in Canada were a number focused on tax treatment, many of them reflecting findings and recommendations of the 1978 Report prepared by Russell Disney for the Secretary of State on "Federal Tax Issues of Concern to the Arts Community in Canada". Some of these dealing with matters such as the treatment of artists' costs (and whether or in what circumstances artists should be considered as employees or self-employed), the valuation of works donated by artists to public institutions, and the income-averaging tax provisions available, sought little more than equitable treatment in comparison with other classes of taxpayers. Although such proposals may appear to the Department of Finance to require departures from standard practices, to the extent that they involve nothing more than simple equity they can scarcely be construed as special pleading, and this Committee supports them unreservedly.
>
> (The Report of the Federal Cultural Policy Review Committee (Applebaum-Hébert) p. 83-84)

The conflicts that had been simmering for well over a decade came to a head in 1983. A Revenue Canada project examined taxpayers who were deducting business losses from employment income, including a large number of writers and visual artists. The artistic community and then the general public soon became aware that Revenue Canada's actions were widespread and that these actions had severe economic implications for the artists and writers involved.

On November 2, 1983, the Right Honourable Joe Clark proposed a Private Member's Notice of Motion to the House of Commons. He moved that a Parliamentary Committee study the *Income* Tax Act provisions relating to visual and performing artists and writers. He spoke about the long-standing problems of artists, about the Disney recommendations and about the importance placed on these issues by the Applebaum-Hébert report.

Spokesmen for all three parties and the Departments of Finance and Culture and Communications supported Mr. Clark's motion and stressed the urgency of the situation. The motion, as amended, passed unanimously. The matter was referred to the Standing Committee on Communications and Culture, which struck a Sub-Committee for this purpose. In the Second Session, on February 14, 1984, the Order of Reference was renewed on the same terms.

The Sub-Committee is pleased to report that this non-partisan, co-operative atmosphere has continued among the Members throughout the course of its hearings and deliberations. The Sub-Committee has focussed on practical and sensible recommendations which can remove the long-standing discontent over taxation matters felt by the diverse groups across Canada's artistic sector. The Sub-Committee urges that its report will not suffer the same fate as the Disney report. The insecurity of the previous decades must be resolved.

THE ORDER OF REFERENCE

The pertinent paragraph of the Order of Reference is as follows:

> That the Standing Committee on Communications and Culture review all relevant provisions of the Income Tax Act relating to the taxation of

> visual and performing artists and writers including, but not limited to, the criteria for establishing the professional status of visual and performing artists and of writers and the method for determining allowable business deductions for such artists and to recommend any changes that the Committee deems necessary and proper.

In accordance with its reference, the Sub-Committee made certain decisions. First, it has confined its recommendations, with one exception, to those matters within the purview of the *Income Tax Act* and its interpretation by the courts. Its inquiries have thus been narrower than those undertaken by Disney who made recommendations on such matters as federal sales tax anomalies. The Sub-Committee nevertheless wishes to draw to the attention of the government the fact that serious difficulties continue to exist in these related fields. These matters should be addressed if a truly integrated fiscal approach to the arts in Canada is to be achieved.

Secondly, the Sub-Committee has confined itself to taxation matters affecting individual artists and writers. Other matters of concern to the artistic community or relating to art in general were raised in briefs to the Sub-Committee: the treatment of art donations under the *Cultural Property Export and Import Act*; the tax treatment of renovations for heritage properties; the status of artistic unions under the *Canada Labour Code*; and the "Give-and-Take" proposal on the tax treatment of charitable donations. These issues will have to be examined in detail elsewhere. Finally, this report does not deal with copyright issues as these will be the subject of intensive study by the Standing Committee on Communications and Culture in the future.

The Sub-Committee has focussed on the status of artists, especially visual artists. The report analyses the nature of artists' and writers' "business", assesses the appropriateness of the test of "reasonable expectation of profit" when applied to that business and recommends ways of achieving a fair taxation policy for the community. The employment status and permissible deductions for performing artists, including symphony musicians, are also addressed, as are the issues presented to the Sub-Committee by the academic community.

The Order of Reference empowered the Sub-Committee to consider the views of interested parties and organizations. Representatives of eighteen arts organizations appeared before the Sub-Committee, as did three lawyers who have arts and taxation expertise and representatives from Revenue Canada.[1] The Sub-Committee received over two hundred briefs and letters.

The Sub-Committee commends the artistic community for the consistently high quality and comprehensiveness of its submissions and for its willing assistance to the Sub-Committee.

WORKING TOGETHER: INTEGRATED FISCAL POLICIES

> "... the major problem is that we have a kind of governmental schizophrenia here. On the one hand... Canada is among the most generous countries in the world in direct support of its artists through Canada Council and other grants ... On the other hand ... you turn around and you nickel and dime them to death with the tax system."

Arthur Drache (13:15)[2]

"That is not to say that Canada has not established an excellent record in supporting its cultural growth and development. We clearly have, and have accomplished much. The tax system, however, is not only having an adverse impact on our individual artists, but it is undermining and contradicting the policies and programs we have established to achieve our cultural objectives. It is doubly important, therefore, to restructure the tax régime as it applies to the arts and the cultural industries."

Canadian Conference of the Arts (1A:3)

Artists praised the general level of government awareness and support of the arts in Canada even though many are upset with current tax policies and administration. They pointed out the irony that the government and the Canada Council actively assist the arts while tax policies and administration simultaneously hinder their creative activity.

The Sub-Committee agrees that a more consistent, integrated approach to the treatment of artists is essential. On the support side, the existence of grants and subsidies and the full range of assistance in the cultural field testifies to the importance of this sector to Canada as a nation. On the taxation side, at the very least, the law should not throw up obstacles to cultural achievement. Common sense should tell us that it serves no national purpose for Revenue Canada to tax away a Canada Council grant from a theatre, to present internationally recognized visual artists with large retroactive tax bills, or to fully tax government grants to professional artists regardless of the expenses the grant was intended to cover on the grounds that they were hobbyists. The time has come for the left hand to be aware of what the right hand is doing.

WHY SPECIAL TREATMENT?

"We want no special consideration"

Union des Artistes (7:5) (translation)

"... we simply want fair and equitable treatment..."

Canadian Conference of the Arts (1:26)

"... you want to take the bull by the horns ... and say: Okay, the artists are special."

Arthur Drache (13:16)

The Sub-Committee wants to be reasonable on the question of preferential or special treatment.

The Sub-Committee heard words like "equity", "special status" and "specific treatment" from many witnesses. The Sub-Committee was repeatedly urged to recommend mere justice and not to favour the arts community, while at the same time many of the proposals presented would indeed create a favourable tax status for artists unavailable to other taxpayers.

There is an *economic* justification for proposing tax changes. Repeated and ample evidence was given that Canada's visual and performing artists and writers experience significantly different economic conditions than other Canadians. The markets for their works are uncertain, especially for the most experimental of their number. Prices paid for their efforts fluctuate beyond their control. Their level of training and expertise is very high, but commensurate economic returns are often deferred far into the future. Heavy expenses must be borne in the meantime. Individuals must often subsidize their work, most typically by taking employment in addition to their creative activities. Even when success does come, the ratio of their expenses to their income remains high.

To treat Canada's artists and writers in the same way as other business taxpayers is not economically equitable. It is possible to build on current tax policies to reflect artists' experiences *and* business practices.

In contrast, some witnesses urged that tax changes be purposely designed to foster the cultural sector because of its unique contribution to Canadian life. Although the Sub-Committee is sympathetic to this approach and understands the sentiments behind it, it has serious doubts that the *Income Tax Act* is the vehicle to effect such a policy. A positive cultural policy from other departments and agencies is the active ingredient to provide artists with a decent standard of living and a widespread market for their works. Taxation policy can reinforce these goals, but cannot achieve them in itself.

The Sub-Committee's approach, therefore, has been two-fold. First, it suggests proposals designed to reflect artists' economic circumstances. Secondly, it leaves more active forms of assistance to other groups and branches of government.

EDUCATION AND TRAINING

> "We certainly are going to issue instructions shortly, through our people, saying: as a very minimum, you have to ask these questions."
>
> "There have been cases ... where we have looked at them and said: My God, you cannot do that!"
>
> John Roberston, Director General, Audit Directorate (16:12)

Both Revenue Canada and Finance need to bolster their internal departmental expertise on the nature of artistic activity.

A quick look at Revenue Canada's Taxation section in the government telephone directory for the National Capital Region reveals the following specialized sections: partnerships and professions, mines, oil and forest industry, farm income, finance, insurance and leasing, merchandising and manufacturing, public utilities, and construction. Artists and writers are not included. The arts community need not feel affronted by the lack of a special section since many groups are not specifically named. Nor is there a specialized unit at the Department of Finance. This lack may be symbolic of what has appeared to the Sub-Committee to be a very real dearth of expertise and understanding of the arts.

A number of faults emerged with the assessing system. The practice of retroactively assessing for a four-year period will be discussed below as will certain changes in inventory treatment. Both caused financial hardship and uncertainty in the artistic community. Wit-

nesses also spoke of the insensitivity of assessors to artists and their work and reported denigrating comments made in the course of audits.

Language is an important part of understanding. To an assessor, the label "hobbyist" may mean only the opposite of "businessman." To the artists involved, it implies a serious misunderstanding of the artists' credentials and the nature of artistic activities. It adds fuel to an already heated emotional situation.

The Sub-Committee feels that personnel assessing the tax returns of artists must be more attuned to the realities of the sector and the sensitivities of the individuals involved. Consultation with the arts community will go a long way to establish trust in the same manner as it does with other sectors in society.

RECOMMENDATIONS

1. **That the Department of Finance develop expertise in taxation policies relating to artists, and that Revenue Canada, Taxation develop and publicize guidelines and educate field personnel in the principles to be applied to the taxation of visual and performing artists and writers.**

2. **That the pre-budget consultation process with the Minister of Finance be expanded to include the arts community.**

3. **That a consultation process be developed between Revenue Canada and the arts organizations to give the department expertise in this field and to alert taxpayers in the arts about new issues in the administration of tax policies.**

THE TAX SYSTEM, THE ASSESSING SYSTEM, AND TAXPAYER RESPONSIBILITY

Members of the Sub-Committee asked witnesses to indicate which recommendations would require legislation to implement and which ones needed only a reinterpretation of the law or revised procedures. It was not an easy question and different witnesses making the same recommendation often could not agree on what was required. Some witnesses preferred speedy action through administrative changes. Others wanted the stability and security of amendments to the Act itself.

Where a legislative approach has seemed the only feasible or possible solution to a problem, the Sub-Committee has recommended it. The Sub-Committee prefers more immediate action taken administratively and has pressed for this easier, faster approach. For some problems, both avenues of change have been recommended in the attempt to provide both interim refief and longer-term certainty.

On the other hand, the Sub-Committee heard demands for change that cannot be met at all. It recognizes that some of the sentiments expressed by witnesses are the inevitable by-product of our self-assessing system of taxation. The Sub-Committee rejects the view implied by some witnesses that the mere fact of reassessment constitutes harassment. All taxpayers in a self-assessing system must be prepared to justify both the purpose and reasonableness of

any business deductions that they claim. No tax act or body of regulations can ever attain the degree of certainty that would eliminate the need for all scrutiny.

The Sub-Committee also feels that in a number of instances the specific deductions which some witnesses wish to make may not be prudent in the circumstances. The Sub-Committee notes the testimony of Arthur Drache in this regard:

> I have seen an awful lot of the tax returns, the loss returns, and I think that in many cases the claims which are being made are outrageous, to produce the losses which they have got ... [A] person was writing off very large numbers for moving house, automobile expenses, and so on, exactly the kind of expenses, incidentally, that I as a lawyer am very leery of. I might be able to justify it but because I am prudent I do not make the claim. What they are doing, in many cases, is pushing the system as hard as they possibly can to get maximum deductions. (13:39-40)

Where claims are made in which personal benefit overlaps with professional or business activities, it is not surprising that Revenue Canada will investigate. Such expenses as hair styling for actresses, home offices, cars and travel have an element of personal consumption and form part of the grey area between personal and business use.

Problems arising from the provisions of the Act or case law are not so easily or quickly remedied. Wider deductions for university professors, deductions for instrument expenses by symphony musicians who are classified as employees and, possibly, the interpretation of "professional" and reasonable expectation of profit for visual artists and writers fall into this legislative category.

CHANGES IN INTERPRETATION

A variety of witnesses testified that, in their opinion, changed interpretations of the law by Revenue Canada had caused many of the current problems, especially those related to reasonable expectation of profit. Representatives of Revenue Canada insisted that there had been no change in approach. They described a project where the computer had selected the files of taxpayers who had deducted business losses from employment income. In all, 5,900 files were studied. Of these, changes were made to 4,999 returns. Four hundred artists were included in that group. The departmental representatives stressed that they were merely following the law in reassessing them.

The breadth of the project and its impact on so many visual artists and writers in a short time span created the impression that a reinterpretation of the law had taken place. The lack of previous departmental inquiry into artistic losses deducted from other income along with the paucity of case law on the subject no doubt contributed to the conclusion that a new broom was at work.

In the final analysis, the Sub-Committee has concluded that the question is not important. Whether old or new, if the current interpretation of reasonable expectation of profit as applied to visual artists and writers is inappropriate or harmful, it should be changed.

RETROACTIVE ASSESSMENTS

Being labelled hobbyists insulted artists' professionalism and feelings of self-worth. Being retroactively reassessed for four years, however, attacked them where it hurts the

most. Feelings of outrage over this practice run deep. When losses are disallowed over four years, very large tax bills result, especially since the income available to pay them is often low. And payment was demanded immediately.

There is no doubt that Revenue Canada was legally empowered to reassess for a four-year period. But was it justified in doing so? Was it acting reasonably in the circumstances? It is essential for the department to assess retroactively in many situations where deductions have clearly been incorrectly made, where expenses are unreasonable and where dishonesty or fraud have occurred.

The reassessments of visual artists were based on an opinion of Revenue Canada about their activities being presented to them for the first time. Artists who had been filing in good faith, in the same manner over the years and usually with professional assistance, suddenly found that losses for four years were disallowed and that they owed a large amount of tax. Neither the artists nor the activities, however, had changed.

This question is related to, but independent of the application of the reasonable expectation of profit test to artists and whether the test had changed. Even if no change had occurred in the interpretation, the test did change the status of these artists from business person to hobbyist. Moreover, the previous interpretation of their status had been both widespread and reasonable, from their point of view and that of their advisors. In this kind of situation, it is understandable that one group testified that Revenue Canada's actions were an ambush.

It appears that the department agrees partially with this view. In his appearance before the Sub-Committee, Mr. John Robertson who is the Director General of the Audit Directorate announced that reassessments made in this category after April 1, 1984 would cover only the current year and one prior year. Taxpayers who had settled before that time and signed waivers, however, would not receive refunds.

The Sub-Committee commends the first half of the announcement and the flexibility it shows, but not the second. It is firmly of the opinion that the initial four-year reassessments were admittedly unreasonable and that waivers should not now protect the department.

RECOMMENDATIONS

4. **That Revenue Canada adopt the principle that full retroactivity in reassessing should not be strictly applied when a taxpayer's course of action was reasonable in all the circumstances, especially where a pattern of filing had been established upon which the taxpayer had been reasonably relying.**

5. **That reassessments relating to the business losses project computed before April 1, 1984 be conducted on the same basis as those subsequent to that date regardless of the existence of waivers.**

6. **That in the future, where the professionalism of artists and writers is at issue and results in a changed view of their status, that the change be effective for that year and future years, not retroactively, provided their course of action was reasonable in the circumstances.**

VISUAL ARTISTS AND WRITERS

THE BUSINESS OF A VISUAL ARTIST AND WRITER

"... you have to recognize that if you are a sculptor the world is different."
John Robertson, Revenue Canada (16:12)

"The world is a messy place..."
Peter Weinrich, Canadian Crafts Council (9:7)

The tax system characterizes visual artists who create, market and sell their own work as people in business, as are lawyers and widget makers. Like widget makers, artists are further classified as manufacturers. The Sub-Committee feels that the problems created by this approach must be solved through a comprehensive test of professionalism.

The working environment and careers of visual artists differ significantly from that of other individuals and businesses. The typical pattern of artistic careers includes a long period of growth, analogous to research and development in other sectors, before artistic reputations are established. Little revenue and even less profit may be expected during these years. In some cases, and history is replete with examples, artists' works do not yield profit during their lives, but become valuable only after the artists' death. The market for art is clearly not one that is predictable with any certainty. Finished works may be immediately saleable but more likely will not be. Nor will the eventual sale prices be known, or even predictable.

The expectation of making a profit is central to the definition of business both in popular language and in the tax system. An activity pursued with no possibility of profit is characterized as a hobby. Should the hobby produce revenue, expenses are deductible up to the limit of that revenue and no losses are allowed. When the activity reaches the point where it is reasonable to expect a profit, it becomes a business and all expenses are deductible, including those that result in losses.

Expectation of profit, then, is the test that separates a business from a hobby. As noted above, artists' working lives are unique and many will have trouble meeting an expectation of profit test if such profits are required in a short time span.

Compare the situation of visual artists to that of other manufacturers. The latter can estimate markets for their products and so predict their revenues and profit potential. They know the approximate prices that their products will bring and when they will sell. Visual artists may not know any of those facts in relation to their art. The "art business" differs considerably from other businesses and the application of a profit test poses serious problems. A similar analysis can be made of the business of writers.

Visual artists themselves present two opposing views on the general nature of art as a business, especially in connection with the profitability of their art. The minority view maintains that art is an end in itself to be pursued with little or no thought of profit. This group resists the application of any business concepts to the practice of art.

The more prevalent view holds that most artists want to sell their work. Sales and the money generated mean appreciation and often enhanced reputations which in turn lead to more sales. The groups which propose this view of the visual artists' work also stress that comparisons with other businesses still show the many deficiencies in the general business model presently applied to visual art.

The Sub-Committee prefers the second general approach. It is not willing to propose that the issue of the taxation of artists should be completely divorced from business concepts although it will recommend a reinterpretation of those concepts.

The logical extension of a complete abandonment of all business principles is that artists make no attempt to generate revenue by marketing their work. That, of course, is perfectly acceptable as a personal choice. Such individuals should not then expect to be able to claim business-like losses from other income. Any individuals making that choice must also remember that income, artistic or not, which results in profit will be taxable. The artist cannot opt out of that part of the system.

It is the opinion of the Sub-Committee that however unfamiliar business concepts may be to some artists, certain accommodations must be made. Indeed, most artists who appeared before the Sub-Committee agree with that conclusion and ask only that the accommodation be fair to them.

One solution would be to state that only consistently profitable artists or writers can be said to be in business and that all others (those with losses) are hobbyists. The Sub-Committee rejects this approach as over-inclusive and insulting to the artistic community.

The artistic community contains highly trained, dedicated, practicing artists; many have achieved widespread recognition in their fields and many teach at colleges and universities. In short, they are professionals. Our tax system implicitly constructs "business person" and "hobbyist" as opposites. It is equally possible to state that the opposite of hobbyist is professional.

The Sub-Committee has concluded that the most fruitful method of assessing reasonable expectation of profit and business in the visual arts and writing area is to introduce a professionalism test. In essence, the test would take a long-range view of profit and presume

that professional artists or writers because of their training, dedication, and professional achievements can hope to have a reasonable expectation of profit.

A professionalism test in this context would direct Revenue Canada in the proper approach to the business of the creative artist. Canadian case law has on occasion used the professionalism of a taxpayer as one criterion in assessing expectation of profit[3] but in other cases the acknowledged professionalism of the artist has not been sufficient to overcome the fact that current revenues were very low, generating no profits.[4] Furthermore, the courts are already accustomed to examining the unique features of individual businesses and taxpayers in deciding whether there exists a reasonable expectation of profit.

A number of mechanisms would be possible to implement such a test. The Sub-Committee recommends a new statutory category of losses from professional artistic activity because it is straightforward yet offers a degree of certainty for visual artists and writers. Criteria for professionalism would be developed in an Interpretation Bulletin.[5] Visual artists and writers would thus have a recognized status and Revenue Canada would have a stated and uniform assessing policy.

RECOMMENDATIONS

7. **That section 111(1) of the *Income Tax Act* be amended to permit the deduction of losses from professional artistic activities;**

8. **That the criteria for professionalism be incorporated into an Interpretation Bulletin;**

9. **That the professionalism test define reasonable expectation of profit in the context of the visual arts and writing.**

TOWARDS CRITERIA FOR PROFESSIONAL VISUAL ARTISTS AND WRITERS

> "Finding one simple definition, [of artist] is like trying to determine the sex of angels. We feel it is an impossible quest."
>
> Yvon Dufour, Union des Artistes (7:26, translation)

It is clear from the preceding discussion that the Sub-Committee has chosen to concentrate on professionalism as a test. The Sub-Committee believes that the criteria examined below will be of primary relevance in evaluating the professionalism of visual artists and writers for the purpose of establishing when losses (and the kind of losses) from these activities can be deducted from other income.

The role that revenue should play in this assessment is difficult. One view maintains that revenue from artistic activities need play no role in determining professionalism. As discussed above, however, the Sub-Committee believes that business concepts have importance for professional artists. Professional artists actively market their work through galleries, shows and exhibitions, or other methods. Where revenue results, that is evidence of professionalism; where it does not, active marketing in itself is still strong evidence provided other criteria are also present. In short, the Sub-Committee wishes to replace the current emphasis on *profit* within a short time frame, with a criterion of *revenue*.

The Sub-Committee recommends that the following list of criteria be used to assess the professionalism of artists or writers.[6] The criteria are not listed here in any particular order of importance.

Professionals:

1) Earn or have earned a living wholly or in part by the practice of the visual arts or by writing;

2) Hold diplomas in fine or applied art or related field;

3) Teach or have taught in the field;

4) Exhibit frequently or otherwise market or promote their art or writing;

5) Win national or international prizes;

6) Have current memberships in professional organizations;

7) Gain recognition by other professional artists or writers in the country;

8) Receive grants from the Canada Council or provincial arts councils or cultural affairs departments;

9) Can demonstrate time spent and sustained output;

10) Receive revenue from artistic sources;

11) Have previous critical or financial success despite an intervening slack period;

12) Obtain publishing contracts (although the lack of contracts does not indicate non-professionalism).

The Sub-Committee makes no attempt to weight the characteristics, or to indicate an acceptable threshold number because individual circumstances vary greatly. It is highly unlikely that any individual could meet all the criteria. The weighing and balancing process characteristic of this kind of decision will continue but with the aid of increased expertise in Finance and Revenue Canada, and these concrete standards, future results should be fairer and more predictable than current processes provide.

The Sub-Committee proposes that artists and writers who can establish themselves as professionals can then deduct losses from professional artistic and writing activities from other income. The question remains about the extent to which losses should be deductible.

Artistic and Writing Losses

In view of the concessions on the income side in applying the business test, the Sub-Committee has concluded that full deductibility of all losses on the regular business model is not required. It has previously recommended that the full application of the business test be modified by the criteria of professionalism in the case of artists or writers. Profit in a restricted time span will not play the role it appears to now, and even the absence of revenue will not necessarily be definitive. Losses, therefore, can also be restricted.

There are several models for loss deduction that the Sub- Committee considered. The first is full deductibility of all business losses from total income as currently permitted. The second is a restricted loss provision modelled on the provision for taxpayers with farming losses whose chief source of income is not farming (section 31). This limits the amount that may be claimed as a loss. The third is a restricted loss provision based not on amounts, but on the kind of expenses that may comprise losses.

After careful consideration, the Sub-Committee rejected the farming loss model as unnecessarily complicated and difficult to apply to artists. Because so many artists also work in art-related fields, there is a closer integration between their artistic and employment activities than exists for individuals who take up farming as a sideline. Hobby farmers are both more numerous and more easily identified than individuals who pursue art as a sideline.

The Sub-Committee notes that there are two kinds of expenses artists and writers incur. First, there are those that are integral to artists' work and its marketing and that are expended directly for that purpose: the artist's paints, brushes and canvas; the sculptor's materials and heavy equipment; the writer's typewriter; promotion expenses for all groups. These expenses should be deductible in full even where they produce losses.

Secondly, there are personal expenditures that taxpayers will likely incur in any event, but which, because of a degree of business use, will be normally deductible. These expenses are more indirectly related to the artistic activities and include mortgage interest (or rental) payments applicable to a home studio or office, and capital cost allowance on a car. They occupy that grey area of deductions between personal and business use.

For example, direct expenses that would not have been incurred except for artistic activities include gas for the car used to travel for promotion purposes. On the other hand, expenses that would have been incurred in any event include the purchase price of the car. From an accounting point of view, these latter expenses would be deducted last, to see if losses result.

The Sub-Committee does not propose to deny deductibility to those kinds of expenses, merely to preclude their deduction where losses would result. As revenue increases for the artist, more of these costs would be absorbed. The Sub-Committee finds a model for this kind of loss restriction in the fact that capital cost allowance cannot be used to create a loss in rental apartment buildings.

RECOMMENDATIONS

10. That the professionalism test de-emphasize the timing of profits and include the existence of revenue as only one of a number of other criteria;

11. That all losses resulting from direct artistic or writing expenses be fully deductible;

12. That indirect expenses normally carried by a taxpayer in any event be deductible only to the point where they reduce revenue to nil.

Implementation

> "... I am going to continue to do what we are doing... I am going to follow the precedents that have been set for me ... That is the business concept."
>
> John Robertson, Revenue Canada (16:43)

As will be seen from the preceding quotation, Mr. Robertson who appeared for Revenue Canada indicated that he had no authority to depart from full business principles, applicable to artists and writers as to any other business people. The Sub-Committee took issue with Mr. Robertson on that point then, and continues to do so now, believing that the matter is much more a question of interpretation than legislation.

The Sub-Committee was constantly aware that some recommendations require legislation to implement and others need only a reinterpretation of the law. This question is of special significance in the area of reasonable expectation of profit.

While respecting Mr. Robertson's opinion, the Sub-Committee wishes to make the following points. First, the precedents in this area are not as clear-cut as implied. The concept of professionalism has been applied with different results in the *Schip* and *Needham* cases mentioned before as has the requirement for substantial revenue. Courts have also been willing to take a long-range view when deciding whether the expectation of profit is reasonable or not. This is clear from the *Matthews* case in which a tree farming cycle required up to one hundred years before profits were assured; the Court held that the expectation of profit was reason- able.[7] Both Revenue Canada and the courts are used to thinking of business not as a monolith, but rather as many different types of enterprises which have their own distinguishing characteristics.

In summary, the Sub-Committee has concluded that the groundwork in both law and practice has been laid for the application of its proposed professionalism criteria and that statutory changes are not required in this area. Should this view not prevail, however, the Sub-Committee urges the government to introduce the necessary statutory changes.

RECOMMENDATIONS

13. **That Revenue Canada utilize the criteria of professionalism as an interpretative aid;**

14. **That if that is not feasible, the government amend the *Income Tax Act* to permit the flexibility which would result from the application of the criteria.**

INVENTORY TREATMENT FOR VISUAL ARTISTS

> "I propose to ... recommend ... that the department now accept the Disney report recommendation on this issue."
>
> John Robertson, Revenue Canada (16:6)

Preceding sections of this Report have outlined how the business of the artist differs from other businesses. The label "manufacturer" places further stress on the activities of the

visual artist because of the requirement that the artist value his or her inventory. This section of the Report will recommend that inventory valuation be discontinued.

The Disney Report understood that Revenue Canada was willing to establish as administrative policy that no value should be ascribed to uncommissioned and unsold work in process and to finished product inventory. Apparently this practice was never implemented, or has subsequently changed, and a degree of confusion among visual artists has ensued over the contents and value of their inventory.

Visual artists were unanimous that full inventory valuation is inappropriate to the sector. Delaying the deduction of some or all expenses until the products are sold is suitable for a typical manufacturer whose turnover is rapid and reasonably predictable and who can liquidate unsold inventory easily. For visual artists, such delay can mean carrying expenses for an indefinite period, given the uncertainty of the art market. Because most visual artists are by no means wealthy, the economic burden of these expenses can be great.

The Sub-Committee agrees that inventory evaluation is inappropriate for visual artists and urges that Revenue Canada adopt the system envisaged by the Disney Report. The Sub-Committee has concluded that the cash system, or modified accrual, should be available to visual artists as it is for farmers and fishermen. The Sub-Committee recommends that the department make these changes administratively to the greatest extent possible. Departmental representatives appearing before the Sub-Committee indicated a willingness to follow this course.

In the long term, it may be that a statutory change is either desirable or required. The Sub-Committee has concluded that section 28 could be amended to effect this change or a similar section enacted relating to professional visual artists.

RECOMMENDATIONS

15. That Revenue Canada be willing to assign a nil value to the inventory of professional visual artists;

16. That consideration be given to statutory changes to permit artists to use the modified accrual system at their option.

PERFORMING ARTISTS

EMPLOYEES OR SELF-EMPLOYED?

The Sub-Committee has concluded that it is time for a change in the general approach to the employment status of performing artists. Canada's tax system classifies working individuals as employees or self-employed. For most taxpayers, the status is clear and the results appropriate. The status of some performing artists, however, may be very difficult to determine. The Sub-Committee believes that performing artists should generally be presumed to be self-employed for income tax purposes.

Witnesses from the performing arts referred to the Interpretation Bulletin entitled "Musicians and Other Performers"[8] in discussing the question of employee and self-employed status and pointed out numerous deficiencies in it.

The Bulletin states that:

> The question to be decided is whether the contract between the parties is a contract of service or is a contract for services. A contract of service generally exists if the person for whom the services are performed has the right to control the amount, the nature and the direction of the work to be done and the manner of doing it. A contract for services exists when a person is engaged to achieve a prescribed objective and is given all the freedom he requires to attain the desired result."
>
> (para. 4)

Although this is an accurate statement of the law, serious difficulties arise in applying the test to performing artists. Indeed, the Bulletin itself states that for a performing artist, "this factor of supervision and control of the manner in which he does his work may not be as critical and decisive." (para. 5) Nevertheless, the Bulletin insists that the nature and terms of the contract decide the issue.

The difficulties with this approach become apparent when the Bulletin comments on specific contractual terms that indicate one status or the other. Any performing artist whether a dancer, musician or actor who contracts as an individual to form part of a group (such as an actor contracting for a role in a play) will probably have a number of employee attributes listed in the Bulletin. For example, the employing group will likely have:

> (a) ... the right to decide on or change the size of the group with which the artist performs;
>
> (b) ... continuing authority to dictate the time and place of the artist's performance including rehearsals, ... without obtaining the artist's agreement;
>
> (c) [the right to] unilaterally change the dates, times and places from those ordinarily scheduled or increase the number of rehearsals or performances.
>
> (para. 8)

Those three criteria (among others) are listed as employee characteristics. The Sub-Committee notes that they are characteristic of most *groups* of performing artists, but not necessarily of the *individuals* who have contracted to be part of the group. The criteria tell us how groups of performers function, but little about the individual performers involved. A degree of group control should not necessarily dictate the status for tax purposes of the professional performer. To use these criteria which apply to groups as attributes of the individuals' status, therefore, virtually dictates a finding of employee status.

The reason, however, that many performing artists are *not* classified as employees becomes clear when the Bulletin's criteria for self-employed status are examined. An individual artist may be self-employed if he or she:

> (b) provides his own instruments and other apparatus;
>
> (c) has a number of engagements with different persons during the course of a year;
>
> (d) regularly takes auditions or makes application for engagements;
>
> (e) retains the services of an agent on a continuing basis;
>
> (para. 9)

The criteria are incomplete, difficult to apply, and may lead to contradictory conclusions. Most performing artists share a number of those characteristics and almost all fit criterion (b). Although the fact that self-employed artists provide their own instruments is mentioned, the list omits any mention of requirements for artists to pay for other items such as their own make-up, clothes and lessons. These factors may be the sharpest distinction between many artists and other employees. Mention of the duration of a contract as a factor is also omitted yet the department's approach to symphony contracts stresses their length.

Disney analyzed the nature of performing artists' work and concluded that their work patterns are unique. Whereas typical employees usually work for one employer, performing artists often work part-time on a number of engagements at the same time. Because engagements are usually temporary, artists must continually attempt to generate new contracts,

incurring expenses for advertising, for an agent, for lessons, for audition and accompanist fees and for travel. These expenses will be incurred regardless of the status flowing from the resulting contract.

Many other jurisdictions, including the United States, make no distinction between performing artists who are employees and those who are self-employed when it comes to expense deduction. France permits its performing artists to deduct all documented expenses or to claim a standard deduction ranging from 20-25% of their income (with a generous ceiling), depending on the area of expertise. Clearly, both systems are more attuned to the actual expenses which performing artists experience regardless of their status. The Sub-Committee concludes that, especially in comparison with the United States' practices on employment status, Canada's tax system should not provide a disincentive to remain in this country.

The Sub-Committee therefore urges increased emphasis on the performers' work patterns in general rather than the present narrow focus on individual contracts and on the application of a control test which has minimal relevance to group situations in the performing arts. Performers are personally responsible for a far greater burden of expenses than are typical employees and this fact should in itself tip the balance in their favour to create a presumption of self-employment.

This seems to be the current state of the law with regard to actors following a decision in the Federal Court by an Umpire under the *Unemployment Insurance Act*. In deciding that actors engaged by the Mermaid Theatre Society of Wolfville, N.S. were self-employed, the judge stated:

> Duration of employment certainly has a bearing on the matter, as I would think that actors engaged by a stock theatre company and performing on a more or less year-round basis save for vacation periods would be considered as engaged under a contract 'of service'. On the other hand actors engaged merely to rehearse and perform in a specific play would appear to be operating on a free lance basis and be self-employed, even if they happen to be engaged by the same employer several times during the course of a year, or perhaps from year to year. In between times they can and do seek other employment in their profession, and even while under engagement by the employer they are free to obtain other work provided it does not interfere with rehearsal or production time.

This statement is helpful with regard to actors. The Sub-Committee thinks that the presumption of self-employed status should be applied to performing artists generally; the presumption could be displaced by evidence showing typical employee status such as reimbursement for all or most expenses and security of tenure. Questions about the duration of a contract should also be clarified and the Sub-Committee wants this factor to be given much less emphasis than in the past.

Numerous performing artist groups invited the Sub-Committee to recommend a general provision in the *Income Tax* Act deeming them to be self-employed. The Sub-Committee is reluctant to endorse such a broad measure in part because of the wide precedent that would be created and because of the clarification made by the *Mermaid* decision. The Sub-Committee thinks that adherence to these revised criteria will create the self-employed presump-

tion in appropriate cases and that such a course is in keeping with the manner in which this kind of issue is normally resolved.

RECOMMENDATIONS

17. That Revenue Canada revise IT-312 to reflect the *Mermaid* case and clarify the role of duration in a contract;

18. That the criteria listed in the Bulletin indicating employment and self-employed status be revised;

19. That factors in the Bulletin allegedly indicating employment status but in fact essential to the organization of any group of performers, employees or not, be excluded;

20. That the assumption of a heavy burden of expenses create a presumption of self-employment for all performing artists.

SPECIFIC DEDUCTIONS

Performing artists presented to the Sub-Committee two distinct problems. The first, their general status as employees or self-employed, has been addressed above. The second problem is the more diffuse and difficult one of specific deductions. Deductions such as lessons undertaken to increase skill or expertise in general have been characterized by the department as either capital or personal expenses and disallowed completely. Other deductions have been limited or made subject to stringent tests.

In both situations, representatives of performing artists called the decisions unfair. One group called for certainty in the ability to deduct and most wished to see the range of allowable deductions broadened.

The Sub-Committee is sympathetic to the reactions of any taxpayer required to explain an expense to Revenue Canada. This process always seems to be emotional. Taxpayers' concerns are compounded if the auditor seems unfamiliar with the nature of the business involved. However, there is no stigma to a reassessment or to a request to verify or explain deductions.

The predictability sought by some witnesses is important but absolute certainty is impossible. Even if a definitive list of permissible deductions for performing artists were enacted, auditors would still ask questions because expenses would still need to be reasonable in the circumstances. All taxpayers must be prudent in the deductions they seek to make.

Indeed, such a course is counter-productive if it limits eligible deductions to those named. No list can foresee all possibilities. The present test of business deductibility is very broad: any expense is deductible if incurred to gain income from business, provided it is reasonable in the circumstances and not of a capital nature. This business-purpose test seems open-ended and flexible enough to accommodate performers' expenses. The Sub-Committee recommends no statutory change.

The line between business expenses and personal living expenses is difficult to draw in some cases. Different assessors may reach different conclusions in situations which appear similar. This may indicate two things: undesirable inconsistency or valid differences in cases. Increased expertise in the arts by Revenue Canada should help to resolve these areas of dispute and eliminate undesirable inconsistency where possible.

The Sub-Committee has concluded that some incidents of disallowed expenses could have been avoided if Revenue Canada officials had been better informed about the performers' work and more knowledgeable about the expenses incurred. Representatives of the department and the performing arts community need more regular consultation and the Sub-Committee urges that this be started at once.

The Sub-Committee stresses that the onus must remain with taxpayers to justify their deductions. Furthermore, the Sub-Committee cannot recommend ways to eliminate all possibility of friction in individual cases.

There is one specific deduction the Sub-Committee wishes to comment on. Most performing artists take lessons in the course of their careers, the motives for which will vary from performer to performer. Even the most accomplished musicians take lessons to retain their high skill level. An actor may take singing lessons in anticipation of a role which may or may not later materialize. Actors or singers may be engaged for a specific role and require lessons related directly to the performance of that role. Although the lessons in each of those three cases are clearly related to the performers' profession, only the third may be deductible.

Current Departmental practice is found in Interpretation Bulletin 311. Paragraph 1 permits the deduction of "the cost of music, acting or other lessons incurred for a particular role or part." Paragraph 2 prohibits the "cost of music, acting or other lessons incurred for the purpose of general self-improvement" on the grounds that they are either capital items or personal and living expenses.

The Sub-Committee finds the distinction between general and particular lessons in the Bulletin unrealistic and arbitrary. This kind of deduction parallels that allowed self-employed professionals such as lawyers or doctors who attend courses and workshops to stay current or expand their skills. Lawyers do not need to relate their courses to cases they are concurrently handiing, nor doctors to the management of a specific patient. The Sub-Committee therefore recommends that self-employed performers be put on the same footing as other professionals so that all lessons related to their work are deductible.

RECOMMENDATION

21. That the cost of music, acting or general lessons be deductible for self-employed performers even if unrelated to a particular role.

THE SYMPHONY MUSICIAN: A SPECIAL PROBLEM

"... we have a messy situation dealing with musicians."

Don Brooks, Revenue Canada (16:24)

Prior to 1974, all symphony orchestra musicians in Canada were considered self-employed individuals working under a contract for services. In that year, the Pension Appeals Board agreed with Revenue Canada that the musicians at the Vancouver Symphony Orchestra were, in fact, employees. The case originated because some members of the orchestra wished pension and unemployment insurance coverage.

Musicians at the Winnipeg, Calgary, and Quebec orchestras have also been re-classified as employees. The Toronto Symphony Orchestra has recently been examined and its members determined to be self-employed. As a result of the various decisions, musicians in different cities have different tax status and are eligible for different social security benefits even though they perform the same kind of work and bear the same kind of expenses. Musicians who do not play for symphony orchestras are much less likely to have this problem because they work for many more employers.

These inequities in treating symphony musicians perfectly illustrate the difficulty of applying the self-employed/employee distinction to performing artists. Symphony musicians may have sufficient attributes of employee status to warrant that finding - as has, in fact, been the case for the orchestras mentioned. But musicians still have the very heavy expenses associated with self-employment, expenses estimated to comprise up to 25% of their earned income. For example, the *average* cost of their musical instruments is $43,000.[9] Insurance, maintenance and repair for these instruments can amount to $300-$500 per year.[10] These are in addition to other expenses for lessons and clothes. Only self-employed musicians can deduct their actual expenses and take depreciation on their instrument. Employees are limited to the standard employment deduction.

The Sub-Committee firmly believes that the situation is undesirable. Rationalization is needed. The Sub-Committee views selfemployed status as the most appropriate to handle these heavy expenses. Some witnesses suggested a general provision deeming symphony orchestra members to be self-employed. A similar solution was discussed above for performing artists in general.

The Sub-Committee is reluctant to step in where others have found such difficulty in drawing that conclusion. Once again, it reminds both orchestras and musicians to take their own responsibility for arranging contracts to achieve the best results. However, the Sub-Committee accepts the musicians' statement that, with the best will in the world, that may not be possible.

The Sub-Committee has tailored its recommendations so that symphony orchestra musicians classified as employees are not treated unduly differently than their counterparts in other cities. Section 8 of the Act dealing with employee deductions should be amended to permit the deduction of all expenses, including capital cost allowance, relating to the instrument of a symphony musician who is an employee.

Such an amendment would create equitable treatment in two respects. First, it would achieve fairer treatment between symphony musicians and other employees in general by recognizing the extent of the instrument expenses in much the same way that section 8 recognizes the extraordinary expenses of such groups as railway and transport company employees and salesmen. This approach would specifically target the major expense that distinguishes employee musicians from other employees - their instruments - and still leave the general employment deduction to cover the other expenses.

Secondly, it would also achieve a measure of equity between symphony musicians. There is no rational reason why individuals performing the same services in different cities should be exposed to the widely differing tax burden that results from a differing tax status.

The Sub-Committee will recommend below further equalization in the treatment of symphony musicians through the extension of unemployment insurance coverage to self-employed performers. Symphony musicians as performers would benefit from this.

RECOMMENDATION

22. That section 8 of the *Income Tax Act* be amended to allow deductions of all expenses and capital cost allowance incurred by symphony musicians for the purchase and upkeep of their musical instruments.

UNEMPLOYMENT INSURANCE AND THE PERFORMING ARTIST

Disney recommended that self-employed performing artists be eligible for unemployment insurance coverage. The Sub-Committee now makes this same recommendation. Disney pointed out that, prior to the administrative consolidation of unemployment insurance coverage and National Revenue in 1972, many performers were eligible for unemployment insurance despite being self-employed for tax purposes. After 1972, dual status was not permitted and the self-employed performer was no longer eligible.

Canadian experience as well as current practice in other jurisdictions (including the United States) illustrates that there is no intrinsic reason why extending coverage to performing artists should be difficult or impossible administratively. The difficulty comes from the rigid distinction used in Canada between the self-employed and the employee, a distinction which becomes blurred in the performing arts.

In other situations where the distinction is similarly unclear, the Unemployment Insurance Commission is permitted to extend coverage by regulation and has done so in the case of taxi and bus drivers, hairdressers, and employees of placement agencies. Alternatively, the Commission can extend coverage to individuals engaged in a business provided that regulations passed under this section are subject to an affirmative resolution of Parliament.

Disney states that such an extension was considered by the Commission in 1973 although no action was taken. The problems identified then no doubt remain but these are technical matters that experience teaches us can be worked out. Certainly such a change in social benefits would make a significant impact on the economic security of Canada's performing artists.

RECOMMENDATION

23. That performing artists be eligible for unemployment insurance coverage regardless of their status for taxation purposes.

ACADEMICS

Academics appeared before the Sub-Committee to represent a number of different elements of their constituency. They spoke in part for visual artists, many of whom are professors or teachers of art. In this regard, they supported the recommendations made by the visual arts groups and proposed similar solutions themselves. The Sub-Committee has concluded that its recommendations as listed above are applicable to all such artists, whether professors or not, and so need not comment further on this group.

The second problem the academic community presented to the Sub-Committee was related to the reasonable expectation of profit test in fields other than the visual arts. A number of professors generate revenue from their research, publishing or contracting activities and some show losses when all deductions are claimed. In the past, they were deducting these losses against employment income. This group was identified by the same computer project that identified visual artists showing losses. Many of their claims were disallowed and reassessments resulted. The academics requested on behalf of these professors that the Sub-Committee recommend a loosening of the business test.

The Sub-Committee is sympathetic to this problem, but feels unable to deal with it in any specific way for several reasons. First, its jurisdiction is limited to performing and visual artists and writers. Although most academics write, unless they come within the definition of professional writer, they are outside the Sub-Committee's Order of Reference. Secondly, the details of every case undoubtedly vary greatly and the Sub-Committee is in no position to analyze the situation and make recommendations as was possible for the visual artists. Again, the reference has limited the witnesses and discussion on this topic.

Nevertheless, the Sub-Committee reiterates in this connection the comments made previously about expertise on the part of the department. Knowledge about the details of their business is essential if taxpayers are to feel they have been treated fairly.

The third group has a major problem relating to employment expenses. Many academics incur substantial expenses related to their employment and required by it that are not

recognized as deductions under the Act and so must be paid with after-tax dollars. Employment contracts along with criteria for hiring and tenure all make clear the necessity for regular, substantial scholarship activities to maintain and advance academic status. In addition, research must often be conducted in order to teach existing or new courses, especially at senior levels. Because little or no revenue or profit can be expected from these activities, there is no possibility of deducting any of these expenses as part of a business. As employees, these academics are therefore limited to the maximum $500 employment expense deduction. For some, that may be sufficient but for others it does not begin to cover the amounts incurred. This problem has become even more pressing with the tightening of university budgets and the shortage of grants to assist research.

Witnesses requested the Sub-Committee to recommend the amendment of section 8 of the *Income Tax Act* dealing with employee deductions to permit academic expenses as outlined above. The Sub-Committee must again state that its jurisdiction does not encompass these questions. On the other hand, it was impressed by the general similarity between the problems of performing artists classified as employees, especially symphony musicians, and the academics. In both cases the expenses are essential to their employment and greatly exceed those of the typical employee, for whom the standard deduction is normally sufficient.

The Sub-Committee questions the rigid distinction our system makes between the expenses of the self-employed and those of employees. It notes that many other countries including the United States make little or no distinction in this regard; others like France provide a sliding scale of generous deductions for various employment groups that more accurately reflects the expenses of employee taxpayers. It urges further study of this problem to determine whether inequities currently result from employee status and how these questions may be addressed.

RECOMMENDATIONS

24. That Revenue Canada develop and exercise expertise in applying the reasonable expectation of profit test to academic activities where the application of the test poses the same kinds of problems that were identified for the professional visual arts and writing;

25. That the government address the question of employee deductions in general with a view to assisting those groups whose expenses demonstrably exceed the standard deduction now permitted.

DISSENTING OPINION BY MR. ORLIKOW: TAXATION AND ACADEMICS

Though the reluctance of the Sub-Committee in not addressing the question of the tax situation of Canadian academics can be understood given its mandate, the Sub-Committee is leaving the way open for the continued discouragement of the research and academic community by not dealing with this problem.

As the testimony of the Canadian Association of University Teachers (CAUT) and other groups indicates, Revenue Canada often appears unable or unwilling to understand how academics really function and how teaching and research are interrelated.

The mandate of this Sub-Committee should be interpreted widely enough to seek an end to Revenue Canada's restrictive interpretations that serve only to discourage and make it more difficult for academics.

It is clear that the federal government has not developed a coherent policy towards artists and scholars employed by universities. On the one hand, federal departments and agencies such as NSERC, SSHRC, MRC and the Secretary of State provide financial support for the arts, university research and scholarship, but on the other hand, Revenue Canada's restrictive rulings often partially counteract the value of such aid. It is clearly inconsistent on the part of government to call for the development and protection of the arts in Canada (and to appoint a Royal Commission to examine the question) and at the same time to countenance the singling out of artists and writers by disallowing deductions for professional expenses. It is similarly inconsistent for Mr. Lalonde to prepare legislation to provide tax incentives to encourage research and development and then to tax in a restrictive manner employees such as academics who conduct much of this country's research.

In order to have a consistent policy towards research, research-related as well as teaching-related activities, s. 8(1)(i) of the *Income Tax Act* should be amended to allow employees to deduct from employment income expenses incurred by employees in the conduct of their research or teaching duties which are required by their employment contract, or necessary for promotion, salary increments and tenure.

A reasonable solution to the problem would be to accept the first recommendation of the CAUT brief to the Sub-Committee:

> That where employees are required to conduct activities of a scholarly, artistic or research nature, properly receipted expenses which are not reimbursed by an academic institution or grant be deductible from employment income by such employees in the year of expenditure.

The *Income Tax Act* already provides for the deduction of research expenses from grants. (Section 56(1)(o)).

By this recommendation, CAUT proposed that the deductions allowed under s. 56(1) be added to s. 8(1)(i). In addition, CAUT proposed that s. 8(1)(i) be further amended to allow deductions for professional expenses incurred:

a) in the purchase of scholarly, scientific, professional books, journals, videotapes, artistic materials, and/or computer programmes, and including computer time;

b) for up to two professional, scientific or scholarly meetings per year;

c) for membership dues in professional, scientific and/or learned societies.

Academic activity, whether it be to create and teach art or to undertake research, write and teach, has the common objective of pushing back the frontiers of knowledge and creativity. The above recommendations recognize this reality and seek to avoid the error and inconsistency of establishing conditions for one group of individuals yet restrict their application to others in the same community. I believe these recommendations are consistent with the fair and equitable treatment of the artistic and academic community and should have been included in the Sub-Committee's Report.

ADDITIONAL CONSIDERATIONS

INCOME AVERAGING

The question of income averaging was addressed by a number of witnesses. This issue is relevant for all taxpayers who have fluctuating incomes but artists and writers as a group have particular needs. Several suggestions were made to the Sub-Committee including the reintroduction of income averaging annuity contracts for artistic and literary income and block averaging over a set period as is now available for farmers and fishermen. The Sub-Committee agrees that something should be done.

The Sub-Committee acknowledges that the current system of forward averaging largely benefits taxpayers already paying the top marginal rate. The system permits taxpayers to exclude their extraordinary or increased income from the current year and to prepay tax at the highest marginal rate. In a subsequent year when the taxpayers' income drops and marginal rate falls, they may bring some or all of that amount back into income and claim a rebate based on the difference between the lower rate and the prepaid rate. Where the extra income would have been taxed at the highest rate in any case[11], the taxpayers benefit from the arrangement and pay no extra cash in the initial year. In all other cases, however, taxpayers will pay increased cash in that year.

The Sub-Committee is sympathetic to the complaints of taxpayers including artists and writers of modest means who have concluded that the present forward averaging system offers them little or no practical tax relief when their income fluctuates. Too often, these taxpayers need to keep their cash, even when the fluctuation is upward. The Sub-Committee is reluctant to become involved in the technical details of an appropriate averaging system, but it has concluded that some additional mechanism should be developed to benefit lower-income taxpayers whose income varies from year to year.

RECOMMENDATION

26. That the government develop an averaging system for taxpayers with fluctuating incomes that will be available for those whose marginal rate

of tax is below the maximum. The system should not involve an initial increase in cash payable.

GRANTS

A number of problems have arisen recently over the taxation of grants, especially Canada Council grants, to artists. One difficulty is closely related to the test of reasonable expectation of profit and the reclassification of large numbers of artists as hobbyists. It followed that once Revenue Canada had concluded that artists were not in business but were hobbyists, then any grants they received were not business income. As a result, the grant was added to the artists' income as it should be but the expenses which the grant was intended to cover were not deductible, as they would have been from business income.

The Sub-Committee accepts the Canada Council's statement that they do not support hobbyists but only bona fide professional artists, selected through peer adjudication and usually in competition. Indeed, the Sub-Committee has already urged that the receipt of such grants should be strong evidence of professionalism for tax purposes.

The Sub-Committee is of the opinion that once the overriding issues of reasonable expectation of profit and professionalism are ironed out, equitable treatment of grants should follow. Grants will be treated as business income (or income from professional artistic activities) and expenses will be deductible in the normal fashion. Those grants awarded for educational purposes should continue to be the exception to this treatment.

Further problems have arisen because the Interpretation Bulletin relating to Canada Council grants (IT-257) was written before the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada (SSHRC) began operations in April 1978 and assumed responsibility for the programs previously administered by the humanities and social sciences division of the Canada Council. The SSHRC funds university-based academic research.

Because the Interpretation Bulletin has not been revised, a misconception over research grants has arisen from the point of view of the Canada Council. Council grants include ceilings for project costs but these are low and it is normal for artists' costs to exceed the ceiling. If a grant has been characterized as a research grant, these excess expenses will be disallowed.

Consistency and the nature of Canada Council grants would seem to require that these grants should be treated as business income and not as a research grant.

RECOMMENDATIONS

27. **That grants (other than educational grants) awarded to professional artists be treated as business income from which expenses can be deducted, subject only to the loss limitations in Recommendation 12.**

28. **That Revenue Canada update IT-257 to reflect the changes in the nature of Canada Council grants following the 1978 formation of the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada.**

FALSE CONFIDENCE

Frequently, witnesses told the Sub-Committee of their surprise when Revenue Canada reassessed them. The Sub-Committee has commented above on the ill-advised practice of a four-year reassessment in certain circumstances and implementation of the recommendations in this regard should minimize both the surprise and financial impact of reassessments.

There is one further measure that is also needed. In the Sub-Committee's opinion, the initial Notice of Assessment sent to all taxpayers subsequent to filing each year is seriously deficient in alerting them to both the nature of the Notice and the extensive powers of the department. The design of the form is a major problem. For example, the name "Assessment" implies that an active check of the return has been completed and the contents generally accepted. In fact, at this stage, the department has conducted only a numerical check and it can proceed with a detailed assessment at any time in the next four years. The words "No balance remains to be paid by you or refunded to you" on some forms or "AS DECLARED" on other forms also lead taxpayers to conclude that they have an acceptable return.

At the bottom of the form in very small, albeit heavy type are the words "Important - See Reverse". Taxpayers who do read the very small print on the back still may not understand the implications of the information contained there because of its indirect and vague wording and not realize that their returns may be audited in the future.

The Sub-Committee has concluded that the Notice of Assessment form should be redesigned, beginning with the name. The form should clearly state that it is merely an initial confirmation or correction of taxpayers' arithmetic and that the department has the statutory right to examine the return in detail for four years, and indefinitely in the case of fraud or misrepresentation. This latter information appears on the form now, but it is oblique. Most important, the form should state this information in clear, emphatic language so that the significance can be immediately understood.

RECOMMENDATION

29. That the form currently entitled "Notice of Assessment" be redesigned so that taxpayers will be adequately informed about the nature of the form and the powers of Revenue Canada to assess in detail at a later time.

DONATIONS

Visual artists told the Sub-Committee that the tax treatment of donations of their own work to charity is unfair and offers them no incentive to donate. They compared their situation to that of collectors. Collectors will receive a charitable receipt for the full market value of the donation allowing them to deduct the full dollar amount in most cases.

On the income side, because the donation is considered capital property, collectors will take into income only half the amount by which the work of art has appreciated in value since the time of purchase. Collectors thus have a tax incentive to contribute to charity: the full fair market value is deductible; only half the capital gain is taxable.

On the other hand, visual artists who donate their own work are donating inventory and its full fair market value must be taken into income. Even with a charitable receipt permitting full deduction, artists are monetarily no further ahead: the amount coming into income is the same amount as the charitable deduction. If the amount of the donation exceeds 20% of the artists' income, the full value of the donation will not even be deductible in that initial year.

The artists point out that there is no financial incentive for them to donate to charity. The Sub-Committee agrees that the position of visual artists donating their own work is an undesirable anomaly. The encouragement of such donations through deductible receipts is already a feature of our income tax system and the Sub-Committee believes its benefits should be extended to this group.

RECOMMENDATION

30. That the tax system provide financial incentives for visual artists to donate their own works of art to charity.

OTHER TAX ISSUES

As mentioned in the introduction to this Report, the title of the Disney Report, "Federal Tax Issues of Concern to the Arts Community in Canada", shows that its reach was considerably broader than this Sub-Committee's which has been restricted to the *Income Tax Act*. Nevertheless, a number of groups pointed out to the Sub-Committee that many of the problems in the customs, excise and sales tax area explored by Disney remained. Some, in fact, are now worse. Without examining in detail any of the technical aspects, the Sub-Committee urges the government to address again these recurring matters. To do so is essential in order to achieve the integrated approach described above needed for the arts community.

RECOMMENDATION

31. That the government reconsider the federal sales tax, customs and excise issues identified by the Disney Report with a view to resolving longstanding areas of complaint by the artistic community.

NOTES

(1) For a list of witnesses appearing before the Sub-Committee see Appendix A.

(2) References are to the issue and page number of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers. An "A" indicates an appendix to the Minutes.

(3) See *Alan R. Needham* v. *Minister of National Revenue*, 74 D.T.C. 1057 (T.R.B.). In this case the taxpayer was a writer.

(4) See *Schip* v. *M.N.R.*, 83 D.T.C. 190 (T.R.B.). Schip was a fine art photographer.

(5) Revenue Canada, Taxation, publishes Interpretation Bulletins for the guidance of taxpayers. The Bulletins have no legal status but do set out the department's view of the correct interpretation of the *Income Tax Act* and the jurisprudence.

(6) The criteria, including sources, have been included in chart form as Appendix B.

(7) *R. v. Matthews*, 74 D.T.C. 6193 (F.C.T.D.).

(8) IT-312, May 3, 1976.

(9) Mr. Donald Whitton, First Vice-President, Organization of Canadian Symphony Musicians, 10:12.

(10) *Ibid.*, 10:13.

(11) In 1983, this rate applied to taxpayers with taxable incomes over $56,592.00.

APPENDIX "A"

MEETINGS AND WITNESSES

Witnesses	Issue	Date
Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artist (ACTRA):	4	March 14, 1984
Mr. Bruce H. MacLeod, President;		
Mr. Paul Siren, General Secretary.	17	May 1st, 1984
American Federation of Musicians of the United States and Canada:	10	March 28, 1984
Mr. L. Alan Wood, Vice-President for Canada;		
Mr. C. T. Adams, Administrative Assistant.		
Association of Canadian Orchestra:	10	March 28, 1984
Mr. Michael Allerton, President;		
Mr. Hedley Roy, Vice-President;		
Mr. John Smith, Legal Adviser.		
Canada Council:	2	March 8, 1984
Mrs. Maureen Forrester, Chairman;		
Mr. Jean-Jacques Fortier, Vice-Chairman;		
Mr. Timothy Porteous, Director;		
Mr. Claude Gauthier, Treasurer;		
Mr. Hendrik Swaneveld, Tax Specialist.		
Canadian Actor's Equity Association:	6	March 20, 1984
Mr. Daphne Goldrick, Vice-President Internal;		
Mr. B. J. Legge, Q.C., Barrister and Solicitor;		
Mr. Graham Spicer, Executive Director;		
Mr. Christopher Marston, Assistant Executive Director.		
Canadian Artists' Representation:	5	March 15, 1984
Mrs. Pat Durr, National Representative;		
Jane Condon, National Director.	17	May 1st, 1984
Canadian Artists Representation of Ontario:	14	April 5, 1984
Mr. Mark Burnham, Past-Spokesperson.		
Canadian Association of University Teachers:	3	March 13, 1984
Dr. Sarah J. Shorten, President;		

Witnesses	Issue	Date
Professor Walter Mis, Faculty of Law, University of Alberta;		
Dr. Donald Savage, Executive Secretary;		
Professor Virgil Hammock, Fine Arts Department, Mount Allison University;		
Richard Bellair.		
Canadian Conference of the Arts:	1	March 7, 1984
Ms. Micheline Tessier, President;		
Mr. Brian Anthony, National Director.	17	May 1st, 1984
Canadian Crafts Council:	9	March 27, 1984
Mr. Peter Weinrich, Executive Director.	17	May 1st, 1984
"Conférence des associations de créateurs et créatrices du Québec":	12	April 3, 1984
Mrs. Claudette Fortier, General Director of "SARDEC";		
Mrs. Tatiana Demidoff Séguin, President of "Conseil de la Sculpture du Québec";		
Mrs. Jacqueline Lemay, Executive Director of "SPACQ".		
Drache, Goldstein, Rotenberg & Horwitz:	13	April 4, 1984
Mr. Arthur Drache, Q.C., Barrister and Solicitor.		
Independent Film Alliance du Cinéma Indépendant:	11	April 3, 1984
Mrs. Fran Gallagher-Shuebrook, Chairperson;		
Mrs. Mary Armstrong, National Co-ordinator;		
Mrs. Lois Siegel, Filmmaker.		
Organization of Canadian Symphony Musicians:	10	March 28, 1984
Mr. Donald Whitton, First Vice-President;		
Mr. John Trembath, Secretary.		
Professional Art Dealers Association of Canada Inc.:	17	May 1st, 1984
Mrs. Edith Yeomans, Executive Administrator.		
Quain, Dioquardi:	15	April 11, 1984
Mr. March Denhez, Barrister & Solicitor.		
Revenue Canada:	16	April 12, 1984
Mr. John R. Robertson, Director General, Audit Directorate;		
Mr. Don S. Brooks, General Director, Verification and Collections.		

Witnesses	Issue	Date
Royal Canadian Academy of Arts:	17	May 1st, 1984
Mr. Gerald Tooke, National Director.		
Save the Arts in Canada:	11	April 3, 1984
Mr. Garry Conway.		
The Law Union of Ontario:	14	April 5, 1984
Mr. Paul Sanderson, Barrister and Solicitor.		
The League of Canadian Poets:	8	March 22, 1984
Mr. Gary Geddes, Member;		
Mr. John Wilson, Executive Director.		
The Writers' Union of Canada:	8	March 22, 1984
Mr. Michael A. Gilbert, Ph.D., Chairman, Tax Committee.		
"Union des artistes":	7	March 21, 1984
Mrs. Marie-Lou Dion, Président, Committee on the Status of Artists;		
Mr. Marc Trahan, Legal Counsel;		
Mr. Yvon Dufour, Actor;		
Mr. Serge Demers, Director;		
Mr. Serge Turgeon, Actor.		

APPENDIX "B"

PROFESSIONAL ARTISTS AND WRITERS

CHARACTERISTICS	SOURCE			
Professional Artists and Writers:	International Association of Art (No revenue connection)	Canada Council	U.S. Regulations ("Profit Motive" factors)	Other
1. Earn or have earned a living wholly or in part by the practice of the visual arts or by writing.	X			
2. Hold diplomas in fine or applied art or related field.	X	X	X	
3. Teach or have taught in the field.	X	X	X	
4. Exhibit frequently or otherwise market and promote their art or writing.	X	X	X	
5. Win national or international prizes.	X	X	X	
6. Have current membership in professional organizations.	X		X	X Union des Artistes
7. Gain recognition by other professional artists or writers in the country.	X	X	X	X Conférence des Associations de Créateurs et Créatrices du Québec
8. Receive grants from the Canada Council or provincial arts councils or cultural affairs departments.		X		X Conférence des Associations de Créateurs et Créatrices du Québec
9. Can demonstrate time spent and sustained output.		X	X	
10. Receive revenue from artistic sources.		X	X	
11. Have previous critical or financial success despite an intervening slack period.			X	
12. Obtain publishing contracts (although the lack of contracts does not indicate non-professionalism).				X The Writers's Union of Canada

APPENDIX "C"

ORDERS OF REFERENCE, THE FIRST REPORT AND MINUTES OF PROCEEDINGS

ORDERS OF REFERENCE

Tuesday, December 13, 1983

ORDERED,—That the Standing Committee on Communications and Culture review all relevant provisions of the Income Tax Act relating to the taxation of visual and performing artists and writers including, but not limited to, the criteria for establishing the professional status of visual and performing artists and of writers and the method for determining allowable business deductions for such artists and to recommend any changes that the Committee deems necessary and proper;

That such review include the hearing and consideration of the views of interested parties and organizations; and

That the evidence adduced before the Standing Committee on Communications and Culture in the first session of this Parliament, be referred to the Committee.

ATTEST

C.B. KOESTER

The Clerk of the House of Commons

Tuesday, February 14, 1984

ORDERED,—i)That a Sub-Committee composed of five members including three (3) members of the Liberal Party, one (1) from the Progressive Conservative Party and one (1) from the New Democratic Party, be constituted in order to consider the Order of Reference of December 13, 1983 relating to the taxation of visual and performing artists;

ii) That the Sub-Committee be empowered to send for persons and records, to sit while the House is sitting, to sit during periods when the House stands adjourned, to print from day to day such papers and evidence as may be ordered by it and to authorize the Chairman to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present;

iii) That the Sub-Committee report to the Committee not later than the end of March, 1984.

ATTEST

RICHARD DUPUIS

Clerk of the Committee

REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON COMMUNICATION AND CULTURE

Wednesday, April 4, 1984

The Sub-Committee on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers has the honour to present its

FIRST REPORT

In accordance with the Order of Reference of Tuesday, February 14, 1984, your Sub-Committee has commenced consideration of the said Order of Reference relating to the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers and requests leave to resume consideration of its Order of Reference after the end of March 1984.

Respectfully submitted,

DOUGLAS FISHER

Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 1st, 1984
(19)

[*Text*]

The Sub-Committee on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers met this day *in camera* at 3:45 o'clock p.m., Mr. Fisher, Chairman, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Burghardt, Fisher and Orlikow.

In Attendance: *From the Library of Parliament*: Ms. Françoise Coulombe, Research Coordinator and Ms. Margaret Young, Research Officer.

Witnesses: *From the Sub-Committee on Fiscality of the Canadian Conference of the Arts*: Messrs. Brian Anthony, Gerald Tooke, Peter Weinrich and Paul Siren; Ms. Jane Condon and Ms. Edith Yomans.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, February 14, 1984 relating to the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, February 21, 1984, Issue No. 1(1)*).

The Sub-Committee began the consideration of a Draft Report to the Standing Committee.

At 5:40 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 3, 1984
(20)

The Sub-Committee on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers met this day *in camera* at 9:10 o'clock a.m., Mr. Fisher, Chairman, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Burghardt, Fisher, Orlikow and Scott.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Ms. Françoise Coulombe, Research Coordinator and Ms. Margaret Young, Research Officer.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, February 14, 1984 relating to the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, February 21, 1984, Issue No. 1(1)*).

At 10:00 o'clock a.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 10, 1984
(21)

The Sub-Committee on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers met this day *in camera* at 10:05 o'clock a.m., Mr. Fisher, Chairman, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Burghardt, Fisher, Orlikow and Scott.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Ms. Françoise Coulombe, Research Coordinator and Ms. Margaret Young, Research Officer.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, February 14, 1984 relating to the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, February 21, 1984, Issue No. 1(1)*).

The Sub-Committee resumed consideration of a Draft Report to the Standing Committee.

At 11:05 o'clock a.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 15, 1984
(22)

The Sub-Committee on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers met this day *in camera* at 3:56 o'clock p.m., Mr. Fisher, Chairman, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Burghardt, Fisher, Orlikow and Scott.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Ms. Françoise Coulombe, Research Coordinator and Ms. Margaret Young, Research Officer.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, February 14, 1984 relating to the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, February 21, 1984, Issue No. 1(1)*).

The Sub-Committee resumed consideration of a Draft Report to the Standing Committee.

At 5:05 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 17, 1984
(23)

The Sub-committee on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers met this day *in camera* at 9:53 o'clock a.m., Mr. Fisher, Chairman, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Burghardt, Fisher, Orlikow and Scott.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Ms. Françoise Coulombe, Research Coordinator and Ms. Margaret Young, Research Officer.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, February 14, 1984 relating to the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, February 21, 1984, Issue No. 1(1)*).

The Sub-Committee resumed consideration of a Draft Report to the Standing Committee.

At 12:00 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 22, 1984
(24)

The Sub-Committee on the Taxation of Visual and Peforming Artists and Writers met this day *in camera* at 3:40 o'clock p.m., Mr. Fisher, Chairman, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Burghardt, Fisher, Orlikow and Scott.

In attendance: From the Library of Parliament: Ms. Françoise Coulombe, Research Coordinator and Ms. Margaret Young, Research Officer.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, February 14, 1984 relating to the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, February 21, 1984, Issue No. 1(1)*).

The Sub-Committee resumed consideration of a Draft Report to the Standing Committee.

It was agreed,—That the Report be printed within turnover format and red special cover.

It was agreed,—That the Sub-Committee in its Report to the Standing Committee will request to maintain its existence.

At 4:50 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 24, 1984
(25)

The Sub-Committee on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers met this day *in camera* at 10:10 o'clock a.m., Mr. Fisher, Chairman, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Burghardt, Fisher and Orlikow.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Ms. Françoise Coulombe, Research Coordinator and Ms. Margaret Young, Research Officer.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, February 14, 1984 relating to the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, February 21, 1984, Issue No. 1(1)*).

The Sub-Committee resumed consideration of a Draft Report to the Standing Committee.

At 11:45 o'clock a.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 29, 1984
(26)

The Sub-committee on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers met this day *in camera* at 10:15 o'clock a.m., Mr. Fisher, Chairman, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Fisher, Orlikow and Scott.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Ms. Françoise Coulombe, Research Coordinator and Ms. Margaret Young, Research Officer.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, February 14, 1984 relating to the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, February 21, 1984, Issue No. 1(1)*).

The Sub-Committee resumed consideration of a Draft Report to the Standing Committee.

At 10:55 o'clock a.m., the Sub-Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

AFTERNOON SITTING
(27)

The Sub-committee on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers met this day *in camera* at 3:40 o'clock p.m., Mr. Fisher, Chairman, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Fisher and Orlikow.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Ms. Françoise Coulombe, Research Coordinator and Ms. Margaret Young, Research Officer.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, February 14, 1984 relating to the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, February 21, 1984, Issue No. 1(1)*).

The Sub-Committee resumed consideration of a Draft Report to the Standing Committee.

At 4:45 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 31, 1984
(28)

The Sub-Committee on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers met this day *in camera* at 3:35 o'clock p.m., Mr. Fisher, Chairman, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Fisher and Orlikow.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Ms. Françoise Coulombe, Research Coordinator and Ms. Margaret Young, Research Officer.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, February 14, 1984 relating to the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, February 21, 1984, Issue No. 1(1)*).

The Sub-Committee resumed consideration of a Draft Report to the Standing Committee.

At 3:55 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 5, 1984
(29)

The Sub-Committee on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers met this day *in camera* at 9:55 o'clock a.m. Mr. Fisher Chairman, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Burghardt, Fisher, Orlikow and Scott.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Ms. Françoise Coulombe, Research Coordinator and Ms. Margaret Young, Research Officer.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, February 14, 1984 relating to the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, February 21, 1984, Issue No. 1(1)*).

The Sub-Committee resumed consideration of a Draft Report to the Standing Committee.

At 11:20 o'clock a.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JUNE 7, 1984
(30)

The Sub-Committee on the Taxation of Visual and Performing Artists ans Writers met this day *in camera* at 9:35 o'clock a.m., Mr. Fisher, Chairman, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Fisher and Orlikow.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, February 14, 1984 relating to the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, February 21, 1984, Issue No. 1(1)*).

The Sub-Committee resumed consideration of a Draft Report to the Standing Committee.

At 11:05 o'clock a.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 19, 1984
(31)

The Sub-Committee on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers met this day *in camera* at 9:20 o'clock a.m., Mr. Fisher, Chairman, presiding.

Members of the Sub-Committee present: Messrs. Burghardt, Fisher, Orlikow and Scott.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Ms. Françoise Coulombe, Research Coordinator.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, February 14, 1984 relating to the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers. (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, February 21, 1984, Issue No. 1(1)*).

The Sub-Committee resumed consideration of a Draft Report to the Standing Committee.

Mr. Orlikow moved, seconded by Mr. Burghardt,—That the Sub-Committee print 5,000 copies of the Issue No. 17 which includes the Second Report.

The question being put on the question, it was agreed to.

Mr. Scott moved, seconded by Mr. Burghardt,—That the Sub-committee according to the Standing Order 69(13) request a government answer to the recommendations of the Second Report.

The question being put on the question, it was agreed to.

Mr. Orlikow moved, seconded by Mr. Scott,—That the Second Report be adopted.

The question being put on the question, it was agreed to.

Ordered,—That the Chairman present the Report on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers as the Sub-Committee's Second Report to the Standing Committee on Communications and Culture and report to the said Committee.

On motion of Mr. Fisher, it was agreed,—That the Clerk of the Sub-Committee, Mr. Richard Dupuis and the two research officers, Françoise Coulombe and Margaret Young be congratulated for the excellent work they did for the Sub-Committee.

At 9:35 o'clock a.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Le greffier du Sous-comité

Richard Dupuis

Clerk of the Sub-Committee

85-0429/

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 17

Du mardi 1er mai 1984
Au mardi 19 juin 1984

Président: Douglas Fisher

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

From Tuesday, May 1, 1984
To Tuesday, June 19, 1984

Chairman: Douglas Fisher

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité du Comité permanent des communications et de la culture sur

L'imposition des créateurs et des interprètes

Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee of the Standing Committee on Communications and Culture on

The Taxation of Visual and Performing Artists and Writers

CONCERNANT:

Ordre de renvoi concernant l'imposition des créateurs et des interprètes

RESPECTING:

Order of Reference on the Taxation of Visual and Performing Artists and Writers

---

Y COMPRIS:

Le DEUXIÈME RAPPORT au Comité permanent des communications et de la culture

INCLUDING:

The SECOND REPORT to the Standing Committee on Communications and Culture

---

Deuxième session de la
trente-deuxième législature, 1983-1984

Second Session of the
Thirty-second Parliament, 1983-84

SOUS-COMITÉ SUR L'IMPOSITION DES CRÉATEURS ET DES INTERPRÈTES

MEMBRES

PRÉSIDENT: DOUGLAS FISHER

Jack Burghardt	Geoff Scott
Robert Gourd	David Orlikow

Autres députés:

John Bosley
L'honorable David Crombie, c.p.
Jack Masters

Greffier du sous-comité: Richard Dupuis

Attachés de recherche
Service de recherche
Bibliothèque du Parlement: Françoise Coulombe, Margaret Young

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Center, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Comité permanent des communications et de la culture à l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mardi 13 décembre 1983, votre Comité a constitué un Sous-comité afin d'étudier la question de l'imposition des créateurs et des interprètes, et présente le deuxième rapport du dit Sous-comité qui a été adopté par votre Comité qui se lit comme suit:

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes s'y rapportant (*fascicules n^os^. 1 à 16 et 17 incluant le deuxième rapport*) ainsi qu'un exemplaire des procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des communications et de la culture s'y rapportant (*fascicules n^os^. 1 et 10*) sont déposés.

Respectueusement soumis

le président

ROBERT GOURD

Le Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes à l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mardi, 14 février 1984, votre Sous-comité a considéré l'étude de l'imposition des créateurs et des interprètes.

Votre Sous-comité a adopté ce rapport incluant trente et une (31) recommandations et demande que le gouvernement étudie l'opportunité d'appliquer les dites recommandations et en conformité de l'article 69(13) du Règlement le prie de déposer une réponse globale à ce rapport.

Respectueusement soumis

le président

DOUGLAS FISHER

Pu
par
—
En
Ser

TABLE DES MATIÈRES

	Page
Recommandations	vii
Introduction	1
Historique	1
Ordre de renvoi	3
Coordination: Politique fiscale intégrée	4
Pourquoi un traitement spécial?	4
Étude et formation	5
Le système fiscal, le système de cotisation et la responsabilité du contribuable	7
Nouvelles interprétations	8
Imposition rétroactive	8
Artistes des arts visuels et écrivains	11
Le métier d'artiste des arts visuels et d'écrivain	11
Établissement de critères à l'intention des artistes des arts visuels et des écrivains professionnels	13
Traitement du stock de l'artiste des arts visuels	17
Artistes de la scène	19
Salariés ou travailleurs autonomes?	19
Déductions particulières	22
Le musicien d'orchestre symphonique: un cas particulier	24
L'assurance-chômage et l'interprète	26
Universitaires	27
Opinion divergente de Monsieur Orlikow: l'impôt et les universitaires	29
Autres considérations	31
Étalement du revenu	31
Subventions	32
Faux sentiment de sécurité	33
Dons	34
Autres questions fiscales	35
Notes	36
Annexe A: Témoins	37
Annexe B: Artistes et écrivains professionnels	41
Annexe C: Ordres de renvoi, Premier Rapport et les Procès-verbaux	43

RECOMMANDATIONS

INTRODUCTION

1. Que le ministère des Finances forme des spécialistes en fiscalisation des artistes et que Revenu Canada-Impôt élabore et publie des lignes directrices et qu'il enseigne au personnel concerné les principes applicables à l'imposition des artistes des arts visuels, des interprètes et des écrivains.

2. Que le processus de consultation avec le ministre des Finances, précédant l'élaboration du budget soit élargi pour englober le monde artistique.

3. Que soit mis sur pied un mécanisme de consultation entre Revenu Canada et les organisations artistiques afin de donner au ministère une meilleure connaissance du domaine et de tenir les artistes contribuables au courant de toute nouvelle question que soulèverait l'application des politiques fiscales.

4. Que Revenu Canada adopte le principe que la totale rétroactivité des réévaluations ne doit pas être strictement appliquée lorsque les activités d'un contribuable sont raisonnables, vu les circonstances, et plus particulièrement lorsqu'un modèle de déclaration a été établi, auquel le contribuable se fiait raisonnablement.

5. Que les réévaluations établies avant le 1er avril 1984 à la suite du projet informatique relatif aux pertes financières soient effectuées de la même façon que les réévaluations suivantes sans qu'il soit tenu compte des déclarations de renonciations.

6. Que lorsque le professionnalisme d'artistes et d'écrivains est en litige et qu'il entraîne la modification de leur statut, il soit tenu compte du changement pour l'année visée et les années ultérieures, et non pas rétroactivement, compte tenu de conditions raisonnables, vu les circonstances.

ARTISTES DES ARTS VISUELS ET ÉCRIVAINS

7. Que le paragraphe 111(1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* soit modifié de façon à permettre la déduction de pertes résultant d'activités artistiques professionnelles.

8. Que les critères de professionnalisme soient exposés dans un Bulletin d'interprétation.

9. Que les critères de professionnalisme définissent les possibilités raisonnables de profits dans le contexte des arts visuels et de la création littéraire.

10. Que, les critères de professionnalisme mettent moins l'accent sur la période pendant laquelle sont réalisés les profits et que le fait de tirer ou non un revenu de son activité soit seulement un critère parmi d'autres.

11. Que toutes les pertes attribuables aux dépenses directement liées au travail de l'artiste ou de l'écrivain soient entièrement déductibles.

12. Que les dépenses indirectes que le contribuable aurait eu à engager de toute façon soient déductibles seulement dans la mesure où elles réduisent son revenu à zéro.

13. Que Revenu Canada utilise les critères de professionnalisme pour se guider dans son interprétation de la loi.

14. Que le gouvernement, en cas d'impossibilité, modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin de lui conférer la souplesse qui résulterait de l'application de ces critères.

15. Que Revenu Canada accepte d'attribuer une valeur nulle au stock des professionnels des arts visuels.

16. Que l'on examine la possibilité d'apporter des modifications législatives qui permettraient aux artistes d'opter pour la comptabilité d'exercice modifiée.

ARTISTES DE LA SCÈNE

17. Que Revenu Canada révise le Bulletin IT-312 pour tenir compte de l'affaire *Mermaid* et éclaicir le rôle de la durée des contrats.

18. Que les critères énoncés dans le Bulletin pour déterminer le statut d'emploi des artistes, comme de salariés ou travailleurs autonomes, soient révisés.

19. Que soient exclus du Bulletin les facteurs qui semblent indiquer le statut d'emploi mais qui sont en fait essentiels à l'organisation de tout groupe d'artistes, qu'il s'agisse de salariés ou de travailleurs autonomes.

20. Que le simple fait d'assumer des dépenses importantes crée une présomption de travail autonome pour tous les artistes de la scène.

21. Que le coût des leçons de musique, d'art dramatique ou autres soit déductible dans le cas des artistes autonomes, même si ces leçons ne sont pas liées à un rôle donné.

22. Que l'article 8 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* soit modifié de manière à autoriser les musiciens d'orchestres symphoniques à réclamer la déduction de toutes les dépenses d'entretien de leurs instruments ainsi que la déduction pour amortissement sur le coût en capital de ces instruments.

23. Que les artistes de la scène soient admissibles à l'assurance-chômage quel que soit leur statut fiscal.

UNIVERSITAIRES

24. Que Revenu Canada accroisse ses compétences dans le cadre de l'application du critère des possibilités raisonnables de profits aux activités universitaires lorsque l'application de ce critère pose des problèmes analogues à ceux auxquels doivent faire face les artistes des arts visuels et les écrivains professionnels.

25. Que le gouvernement s'intéresse globalement à la question des déductions permises aux employés dans le but d'aider les groupes dont les dépenses excèdent manifestement la déduction normale permise.*

AUTRES CONSIDÉRATIONS

26. Que le gouvernement mette au point une formule d'étalement du revenu à l'intention des contribuables qui connaissent des fluctuations de revenu et dont le taux d'imposition marginal est inférieur au taux maximal. La formule ne doit entraîner aucune augmentation de la somme initiale à payer.

27. Que les subventions (autres que les bourses d'études) accordées à des artistes professionnels soient considérées comme un revenu tiré d'une entreprise, et que les dépenses se rapportant au projet subventionné puissent être déduites sous réserve uniquement des restrictions prévues à l'égard des pertes à la recommandation 12.

28. Que Revenu Canada mette à jour le bulletin IT-257 de manière à refléter le changement dans le type de subventions accordées par le Conseil des Arts du Canada depuis la création en 1978 du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.

29. Que le formulaire actuellement intitulé «Avis de cotisation» soit modifié de façon que les contribuables soient bien renseignés sur sa signification et sur les pouvoirs conférés à Revenu Canada d'effectuer une vérification détaillée à une date ultérieure.

30. Que le régime fiscal prévoie des incitations financières pour encourager les artistes des arts visuels à faire don de leurs oeuvres à des sociétés de bienfaisance.

31. Que le gouvernement examine à nouveau les questions soulevées dans le rapport Disney au sujet de la taxe de vente fédérale, des douanes et de l'accise, en vue de trouver une solution aux problèmes auxquels se heurte la communauté artistique depuis déjà trop longtemps.

---

* Se reporter à l'opinion divergente de M. Orlikow, p. 29.

INTRODUCTION

HISTORIQUE

La question de l'imposition des artistes n'est pas nouvelle au Canada. Déjà, il y a 15 ans, le Secrétariat d'État avait commencé à s'y intéresser après s'être aperçu que le traitement fiscal des artistes canadiens posait un certain nombre de problèmes.

Par conséquent, vers le milieu des années 70, il avait chargé M. Russell Disney de la société Touche Ross de faire une étude de la question. Ce dernier avait, pendant dix ans, été trésorier de la Conférence canadienne des arts. Dans le rapport qu'il publiait en 1978, il présentait une pénétrante étude de la vie des artistes et formulait un certain nombre de recommandations d'une portée considérable.

Aucune de ses recommandations n'a été mise en oeuvre. Après avoir étudié le rapport, le Cabinet l'a renvoyé à un comité composé de représentants du Secrétariat d'État, des Finances, de Revenu Canada—sections Impôt et Douanes et Accise—d'Emploi et Immigration et du Bureau du Conseil privé. Ce comité a examiné le rapport pendant deux ans, sans que ses membres parviennent à s'entendre.

Dans l'intervalle, certains des problèmes sur lesquels s'était penché Disney étaient demeurés entiers. De nouvelles questions, comme celle de l'imposition des artistes des arts visuels, qui ne présentaient pas de difficulté dans les années 70, mais qui avaient pris de l'ampleur depuis, menaçaient en 1983 de faire éclater la situation.

Par ailleurs, la politique culturelle avait fait d'importants progrès, grâce surtout à la création du Comité d'étude de la politique culturelle fédérale et à la publication de son rapport communément appelé Rapport Applebaum-Hébert. La mise sur pied de ce Comité attestait la préoccupation et l'intérêt croissants que suscitaient les arts au Canada. Le Comité ne s'est pas concentré sur les questions fiscales, mais il a tenu compte des problèmes soulevés par la communauté artistique. Aussi a-t-il exhorté le gouvernement, pour des raisons d'équité, à donner suite aux recommandations du rapport Disney et porté à son attention les problèmes qui continuaient de se poser dans ce domaine.

Il se prononçait en ces termes:

> Bon nombre des propositions faites au Comité pour remédier à l'insuffisance des revenus, souvent dérisoires, des artistes canadiens portaient sur la fiscalité. Elles correspondaient fréquemment aux observations et recommandations du rapport préparé en 1978 par Russell Disney et intitulé «La fiscalité fédérale et les artistes au Canada—Analyse effectuée pour le compte du Secrétariat d'État». Parmi ceux-ci figuraient le traitement des frais des artistes (si et quand ils devraient être considérés comme des salariés ou comme leurs propres employeurs), l'évaluation des oeuvres dont ils font bénéficier des établissements publics et l'étalement fiscal de leurs revenus, qui semblerait n'être que justice comparativement à d'autres catégories de contribuables. Bien que le ministère des Finances puisse y voir un écart par rapport à la règle, on peut difficilement voir là des demandes spéciales et le Comité les appuie sans réserve dans la mesure où ce n'est, répétons-le, qu'une question de justice.
>
> (Rapport du Comité d'étude de la politique culturelle fédérale (Applebaum-Hébert) pp. 76-77)

Le mécontentement qui fermentait depuis plus de dix ans s'est transformé en crise en 1983. Revenu Canada avait lançé une opération visant à examiner les déclarations des contribuables, dont un grand nombre d'écrivains et d'artistes des arts visuels, qui déduisaient des pertes commerciales de leur revenu d'emploi. Le monde artistique, puis le grand public, n'ont pas tardé à se rendre compte qu'il s'agissait d'un phénomène très répandu qui risquait d'avoir de graves conséquences économiques pour les artistes et les écrivains en cause.

Le 2 novembre 1983, le Très honorable Joe Clark déposait à la Chambre des communes un avis de motion d'initiative parlementaire, dans lequel il proposait qu'un comité parlementaire soit chargé d'étudier les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* se rapportant aux créateurs et aux interprètes. Il parla des problèmes qui affligeaient depuis longtemps les artistes, ainsi que des recommandations du rapport Disney et de l'importance accordée à ces problèmes dans le rapport Applebaum-Hébert.

Les porte-parole des trois partis ainsi que des ministères des Finances et de la Culture et des Communications ont appuyé la proposition de M. Clark et souligné l'urgence de la situation. La proposition modifiée fut adoptée à l'unanimité et la question renvoyée au Comité permanent des communications et de la culture qui créa un sous-comité pour s'en occuper. Lors de la deuxième session, l'ordre de renvoi du sous-comité fut renouvelé le 14 février 1984 et son mandat est resté le même.

Le sous-comité est heureux de signaler que ses membres ont su mettre de côté leurs convictions politiques et poursuivre leurs travaux et leurs audiences dans un esprit de collaboration. Ils se sont attachés à formuler des recommandations pratiques et sensées, susceptibles de dissiper le mécontentement longtemps ressenti par les divers groupes du secteur artistique au Canada au sujet des questions fiscales. Le sous-comité espère vivement que son rapport ne subira pas le même sort que le rapport Disney. Il faut à tout prix mettre fin à l'insécurité des décennies précédentes.

ORDRE DE RENVOI

Le paragraphe qui décrit le mandat du Comité est le suivant:

> Que le Comité permanent des communications et de la culture étudie toutes les dispositions pertinentes de la Loi de l'impôt sur le revenu qui ont trait à l'imposition des artistes du spectacle et spécialisés dans les arts plastiques, et des écrivains, y compris, mais sans se limiter à ceux-ci, les critères d'établissement du statut professionnel des artistes du spectacle et spécialisés dans les arts plastiques, et des écrivains, et la façon de déterminer les déductions d'affaires permissibles pour ces artistes, et pour recommander tout changement qu'il jugera nécessaire et approprié.

Conformément à son mandat, le sous-comité a pris certaines décisions. Premièrement, il a limité toutes ses recommandations, sauf une, aux questions relevant de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et à l'interprétation qu'en ont donné les tribunaux. Son étude avait donc une portée plus restreinte que celle de M. Disney, dont les recommandations portaient sur des questions comme les anomalies dans la taxe de vente fédérale. Le sous-comité tient néanmoins à faire remarquer au gouvernement que ces questions connexes continuent à poser de graves problèmes qui doivent être réglés si l'on veut instituer une politique fiscale vraiment intégrée à l'égard des artistes canadiens.

Deuxièmement, le sous-comité s'est intéressé aux questions fiscales touchant les artistes et les écrivains à titre individuel. Les mémoires qu'il a reçus traitaient d'autres questions intéressant la communauté artistique ou les arts en général: le traitement des dons d'oeuvres d'art par la *Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels*; le traitement fiscal des rénovations aux bâtiments d'intérêt historique; le statut des syndicats d'artistes aux termes du *Code canadien du travail*; et la proposition «Donnant donnant» sur le traitement fiscal des dons de charité. Ces questions devront être approfondies ailleurs. Enfin, le sous-comité ne traite pas dans son rapport des questions de droits d'auteur, parce que celles-ci doivent faire l'objet d'une étude intensive par le Comité permanent des communications et de la culture.

Le sous-comité s'est concentré sur le statut des artistes, notamment des artistes des arts visuels. Dans son rapport, il examine la nature de «l'entreprise» qui est celle des artistes et des écrivains de même que l'opportunité d'appliquer le critère des «possibilités raisonnables de profits» à cette entreprise, et il fait des recommandations sur la façon d'en arriver à une politique fiscale équitable pour la communauté artistique. Il se penche également sur le statut d'emploi et les déductions que peuvent réclamer les artistes interprètes, y compris les musiciens d'orchestres symphoniques, ainsi que sur les questions qui lui ont été soumises par la communauté universitaire.

Son ordre de renvoi habilitait le sous-comité à étudier les vues des particuliers et des groupes intéressés. Aussi a-t-il entendu des représentants de 18 groupes artistiques, ainsi que trois avocats spécialisés dans la fiscalisation des artistes et des représentants de Revenu Canada.—(1) Le sous-comité a reçu plus de 200 mémoires et lettres.

Le sous-comité tient à féliciter le monde artistique de ses mémoires toujours très complets et de haute qualité ainsi que de son désir de lui prêter assistance.

COORDINATION: POLITIQUE FISCALE INTÉGRÉE

«...le problème fondamental... est que nous faisons face à une certaine schizophrénie de la part du gouvernement. A mon avis, le Canada est l'un des pays les plus généreux du monde au niveau des subventions directes qu'il donne à ses artistes par l'intermédiaire du Conseil des arts et d'autres organismes ...

Cependant, ... le gouvernement les attend au tournant pour les grever d'impôt jusqu'à leur dernier sou.»

Arthur Drache (13:15, traduction)—(2)

«Cela ne veut pas dire que nous n'avons pas su appuyer la croissance et l'épanouissement culturels du Canada, loin de là. Bien au contraire, nos réalisations nous ont valu une réputation d'excellence. Le régime fiscal, cependant, non seulement nuit à nos artistes individuels, mais mine et contredit les politiques et programmes que nous avons établis pour atteindre nos objectifs culturels. Il est donc doublement important de restructurer le régime fiscal en ce qui a trait aux arts et aux industries culturelles.»

Conférence canadienne des arts (1A:22)

Les artistes voient d'un bon oeil le niveau général d'aide gouvernementale de même que la sensibilité manifestée par l'État à l'endroit des arts au Canada, bien que beaucoup dénoncent les règles et pratiques fiscales actuelles. Ils ont souligné combien il était paradoxal que, d'une part, le gouvernement et le Conseil des arts du Canada favorisent activement les arts, tandis que les règles et pratiques fiscales constituent une entrave à leur activité créatrice.

Le sous-comité convient qu'il est essentiel de prévoir une politique plus cohérente et intégrée de fiscalisation des artistes. L'existence de subventions et d'une gamme complète de mesures d'encouragement dans le domaine culturel attestent l'importance qu'attache le Canada à ce secteur. Cela étant, il semble que le moins qu'il puisse faire du point de vue fiscal, est de ne pas faire obstacle aux réalisations culturelles. Le bon sens nous dit qu'il n'est pas dans l'intérêt national que Revenu Canada soit autorisé à ronger par le biais de l'impôt la subvention accordée par le Conseil des arts du Canada à une compagnie de théâtre, ou à réclamer de nos artistes des arts visuels de renommée internationale d'importantes sommes à titre d'impôt rétroactif, ou encore d'imposer la subvention gouvernementale accordée à un artiste professionnel sans tenir compte des dépenses que la subvention était destinée à couvrir, sous prétexte que celui-ci exerce son activité en «amateur». Il est temps que la main gauche sache ce que fait la main droite.

POURQUOI UN TRAITEMENT SPÉCIAL?

«Nous ne demandons pas de faveurs.»

Union des artistes (7:5)

«...tout ce que nous demandons, c'est d'être traités en toute justice et équité...»

Conférence canadienne des arts (1:26, traduction)

«...il faut absolument que vous preniez le taureau par les cornes, pour ainsi dire, et que vous décrétiez que les artistes forment une catégorie spéciale.»

Arthur Drache (13:16, traduction)

Le sous-comité veut se montrer raisonnable en matière de traitement préférentiel ou spécial.

Nombre des témoins qui ont comparu devant lui ont employé des mots comme «équité», «statut spécial» et «traitement particulier». À maintes reprises, on l'a exhorté à chercher simplement à obtenir justice pour la communauté artistique et non pas à lui accorder un traitement de faveur, mais un grand nombre de propositions qui lui ont été soumises accorderaient effectivement un statut fiscal préférentiel aux artistes comparativement aux autres contribuables.

Les modifications qui ont été proposées aux règles fiscales peuvent se justifier sur le plan *économique*. Il a été amplement et maintes fois démontré au sous-comité que les créateurs et les artistes canadiens connaissent des conditions économiques très différentes de celles des autres Canadiens. Ils doivent faire face à un marché incertain, surtout si leur art est de nature expérimentale. Les prix qu'ils obtiennent pour leurs oeuvres sont assujettis à des fluctuations indépendantes de leur volonté. Leur niveau de formation et de compétence est très élevé, mais ils doivent souvent attendre longtemps avant d'en tirer un rendement économique correspondant. Entre-temps, ils ont d'importantes dépenses à assumer. Nombre d'entre eux financent eux-mêmes leur activité créatrice, le plus souvent en exerçant d'autres fonctions rémunérées. Même quand ils ont percé, leurs dépenses demeurent élevées par rapport à leur revenu.

Or, il n'est pas équitable sur le plan économique de réserver à nos artistes et écrivains le même traitement qu'aux autres entreprises. Les règles fiscales actuelles peuvent être adaptées de manière à tenir compte à la fois de la nature particulière du travail de l'artiste et des pratiques commerciales.

Par contre, certains témoins ont insisté pour que l'on modifie le régime fiscal de manière à favoriser expressément le secteur culturel en raison de sa contribution unique à la vie canadienne. Bien qu'il comprenne ce point de vue et les motifs dont il s'inspire, le sous-comité doute sérieusement que la *Loi de l'impôt sur le revenu* soit l'instrument qui convienne pour mettre en oeuvre une telle politique. Ce qu'il faut, c'est que les différents ministères et organismes adoptent une politique culturelle dynamique afin d'assurer aux artistes un niveau de vie acceptable et de nombreux débouchés à leurs oeuvres. Bien qu'elle puisse contribuer à atteindre ces objectifs, la politique fiscale ne saurait en assurer la réalisation à elle seule.

Le sous-comité a donc suivi une démarche à double volet. Premièrement, il a formulé des propositions destinées à tenir compte de la situation économique des artistes. Deuxièmement, il a laissé à d'autres groupes et services gouvernementaux le soin de les aider de façon plus active.

ÉTUDE ET FORMATION

«Nous donnerons très bientôt comme instruction à nos vérificateurs de poser pour le moins telle et telle question».

«Certains dossiers nous ont été communiqués, et notre réaction a été: Mon Dieu, on ne peut pas faire cela!»

John Robertson, Directeur général, Direction générale de la vérification (16:12, traduction)

Revenu Canada de même que le ministère des Finances doivent absolument parfaire leurs connaissances des activités artistiques.

Une consultation rapide de la partie de l'annuaire téléphonique qui traite des services de Revenu Canada-Impôt dans la région de la capitale nationale révèle les domaines de spécialisation suivants: sociétés et professions libérales, mines, pétrole et industrie forestière, revenu agricole, assurances, finances et location, fabrication et mise en marché, services publics, construction. Les artistes et les écrivains n'y figurent pas. La communauté artistique n'a pas à considérer comme un affront l'inexistence d'une section spéciale à son intention puisque nombreux sont les groupes qui ne sont pas spécifiquement mentionnés. Il n'existe pas non plus de service spécialisé qui les concerne au ministère des Finances. Cette lacune symbolise peut-être ce qui est apparu au Sous-comité comme un véritable manque de connaissance et de compréhension des arts.

Le système d'imposition accuse un certain nombre de lacunes. L'évaluation rétroactive sur quatre ans sera exposée ci-après, de même que certains changements apportés à l'évaluation des stocks. Tous deux ont causé aux artistes des difficultés financières et créé l'incertitude parmi eux. Les témoins ont de plus critiqué l'indifférence des agents du fisc à l'égard des artistes et de leur travail et leur ont reproché certaines remarques désobligeantes au cours des vérifications.

La langue est un important instrument de compréhension. Pour un évaluateur, l'étiquette «amateur» peut ne signifier que le contraire d'«homme d'affaires». L'artiste y voit une méconnaissance grave de sa compétence et de la nature de son activité artistique. Cette incompréhension attise des sentiments très vifs.

Le sous-comité estime que les employés chargés d'examiner les déclarations d'impôt des artistes doivent être davantage sensibilisés aux réalités du milieu et à la susceptibilité des intéressés. Consulter le monde artistique contribuera grandement à créer le climat de confiance qui règne dans d'autres secteurs de notre société.

RECOMMANDATIONS

1. **Que le ministère des Finances forme des spécialistes en fiscalisation des artistes et que Revenu Canada-Impôt élabore et publie des lignes directrices et qu'il enseigne au personnel concerné les principes applicables à l'imposition des artistes des arts visuels, des interprètes et des écrivains.**

2. **Que le processus de consultation avec le ministre des Finances, précédant l'élaboration du budget soit élargi pour englober le monde artistique.**

3. **Que soit mis sur pied un mécanisme de consultation entre Revenu Canada et les organisations artistiques afin de donner au ministère une meilleure connaissance du domaine et de tenir les artistes contribuables au courant de toute nouvelle question que soulèverait l'application des politiques fiscales.**

LE SYSTÈME FISCAL, LE SYSTÈME DE COTISATION ET LA RESPONSABILITÉ DU CONTRIBUABLE

Les membres du sous-comité ont demandé à des témoins quelles recommandations exigeraient l'adoption d'une loi et quelles autres recommandations nécessiteraient uniquement une nouvelle interprétation de la loi ou une révision des procédures, Ce n'était pas une question facile et différents témoins ayant soumis la même recommandation ont souvent été dans l'impossibilité de s'entendre. Certains témoins ont dit préférer l'application de mesures rapides par le biais de modifications administratives. D'autres préconisaient la stabilité et la sécurité qu'offrent des modifications à la loi proprement dite.

Lorsqu'une mesure législative semblait être la seule solution praticable ou possible à un problème, le sous-comité l'a recommandée. Étant lui-même en faveur de l'adoption de mesures administratives, le sous-comité a recommandé cette approche plus facile et plus rapide. Par ailleurs, dans certains cas, il a recommandé les deux approches afin d'instaurer à la fois des mesures provisoires et une stabilité à long terme.

Par ailleurs, le sous-comité a entendu des demandes de changements irréalisables. Il reconnaît que certains sentiments exprimés par les témoins découlent inévitablement de notre système fiscal d'auto-cotisation. Il rejette l'opinion de certains témoins selon lesquels la réévaluation est en elle-même une forme de persécution. Avec un régime d'auto-cotisation, tous les contribuables doivent être prêts à justifier tant le bien-fondé que le but de toute dépense d'entreprise dont ils demandent la déduction. Aucune loi sur l'impôt et aucun ensemble de règlements ne permettront jamais d'atteindre le degré de certitude qui supprimerait la nécessité d'une vérification.

Le sous-comité estime également que, dans différents cas, les déductions précises que réclament certains témoins pourraient s'avérer imprudentes, vu les circonstances. Le sous-comité note le témoignage de M. Arthur Drache à cet égard:

> «J'ai eu entre les mains beaucoup de formules de déclarations de revenu et de déclarations de perte, et j'ai pu constater que dans bien des cas les réclamations de pertes étaient tout simplement scandaleuses ... [Une personne] demandait des déductions de déménagement, de frais de voiture, etc., c'est-à-dire toute une série de déductions dont je me méfie beaucoup, en tant qu'avocat. Peut-être serais-je en mesure de justifier ces réclamations, mais je ne le fais pas parce que je suis prudent. La plupart du temps ces personnes-là ne réussissent qu'à pousser le système le plus loin possible pour obtenir les déductions maximales.» (13:39-40, traduction)

Il n'est pas surprenant que Revenu Canada fasse enquête lorsque des déductions indiquent que des gains personnels chevauchent des activités professionnelles ou commerciales; les dépenses telles les frais de coiffeur pour les comédiennes, les bureaux à domicile, les frais de voiture et de déplacement, comportent tous un aspect de consommation personnelle qui se trouve dans la zone d'incertitude entre l'utilisation personnelle et les nécessités commerciales.

Les problèmes que posent les dispositions de la loi ou le droit jurisprudentiel ne sont ni facilement ni rapidement résolus. Les déductions plus étendues à l'intention des professeurs d'université, les déductions de dépenses relatives aux instruments de musiciens d'orchestres symphoniques classés comme employés et, peut-être même, l'interprétation de «profession-

nel» et de possibilités raisonnables de profits dans le cas des artistes des arts visuels et des écrivains, tombent dans cette catégorie.

NOUVELLES INTERPRÉTATIONS

Divers témoins ont exprimé l'avis que les nouvelles interprétations de la Loi par Revenu Canada sont à la source de bien des problèmes actuels, en particulier ceux que posent les possibilités raisonnables de profits. Les représentants de Revenu Canada ont soutenu n'avoir aucunement changé leurs méthodes. Ils ont décrit un projet dans le cadre duquel un ordinateur avait choisi le dossier de contribuables qui avaient déduit des pertes commerciales de leurs revenus d'emploi. En tout, 5 900 dossiers ont été examinés. Des changements ont été apportés à 4 999 de ces déclarations, dont celles de 400 artistes. Les représentants du ministère ont fait valoir qu'en procédant à ces réévaluations ils n'avaient fait que se conformer à la loi.

L'impression d'une nouvelle interprétation de la loi est attribuable à l'ampleur du projet et à son incidence sur de si nombreux artistes des arts visuels et écrivains en si peu de temps. L'absence de réévaluations antérieures des pertes déduites par les artistes d'autres revenus, jointe à l'insuffisance de cas de jurisprudence sur le sujet ont sans aucun doute contribué à donner cette impression.

En dernière analyse, le sous-comité a conclu que la question était sans importance. Nouvelle ou ancienne, si l'interprétation actuelle du critère des possibilités raisonnables de profits, tel qu'il est appliqué aux artistes des arts visuels et aux écrivains, est inadéquate ou préjudiciable, il y a eu lieu de la changer.

IMPOSITION RÉTROACTIVE

L'étiquette d'amateurs constitue, pour les artistes, une insulte à leur professionnalisme et à leur amour-propre. Toutefois, c'est d'avoir été imposés rétroactivement sur quatre ans qui les a le plus fait souffrir financièrement. Cette pratique a fait naître en eux un profond ressentiment. En effet, lorsque les pertes ne sont pas admises sur quatre ans, les impôts à payer sont très élevés, d'autant plus que leur revenu est souvent faible. De plus, on exigeait d'eux qu'ils paient sur-le-champ.

Il ne fait aucun doute que Revenu Canada était légalement autorisé à établir de nouvelles cotisations rétroactives sur quatre ans. Mais était-ce justifié? Le ministère a-t-il agi raisonnablement vu les circonstances? Évidemment, il est essentiel que le ministère fiscalise de façon rétroactive dans de nombreux cas, lorsque les déductions ont visiblement été mal calculées, lorsque les dépenses déduites sont déraisonnables et lorsque la malhonnêteté ou la fraude sont évidentes.

Pour les nouvelles cotisations des artistes des arts visuels, Revenu Canada s'est basé sur une interprétation de leurs activités qu'il leur a soumise pour la première fois. Les artistes qui avaient rempli leur déclaration d'impôt de bonne foi, de la même façon année après année et, généralement avec l'aide de professionnels, se sont soudainement rendu compte que leurs pertes sur quatre ans étaient irrecevables et qu'ils devaient de grosses sommes au fisc. Toutefois, ni les artistes ni leurs activités n'avaient changé.

Tout en y étant rattachée, cette question est indépendante du critère des possibilités raisonnables de profits des artistes, et du fait le critère a peut-être changé. Même si son interprétation est demeurée la même, le critère a toutefois eu pour effet de modifier le statut des artistes d'hommes d'affaires à amateurs. De plus, l'interprétation antérieure de leur statut était souple et raisonnable, tant de leur point de vue que de celui de leurs conseillers. Dans ces conditions, il est facile de comprendre qu'un groupe de témoins aient déclaré que Revenu Canada leur avait tendu un piège.

Le ministère semble le reconnaître en partie. Lorsqu'il a comparu devant le sous-comité, M. John Roberston, Directeur général de la Direction générale de la vérification, a annoncé que les réévaluations appliquées à cette catégorie après le 1er avril 1984 ne porteraient que sur l'année en cours et l'année précédente. Les contribuables qui se seront libérés de leurs dettes avant cette date et signé une déclaration de renonciation ne recevront toutefois aucun remboursement.

Le sous-comité estime louable la première partie de l'annonce et la souplesse dont elle témoigne, mais pas la seconde. Il est fermement d'avis que les premières réévaluations sur quatre ans n'étaient pas raisonnables et que le ministère ne devait pas se protéger par des renonciations.

RECOMMANDATIONS

4. **Que Revenu Canada adopte le principe que la totale rétroactivité des réévaluations ne doit pas être strictement appliquée lorsque les activités d'un contribuable sont raisonnables, vu les circonstances, et plus particulièrement lorsqu'un modèle de déclaration a été établi, auquel le contribuable se finit raisonnablement.**

5. **Que les réévaluations établies avant le 1er avril 1984 à la suite du projet informatique relatif aux pertes financières soient effectuées de la même façon que les réévaluations suivantes sans qu'il soit tenu compte des déclarations de renonciations.**

6. **Que lorsque le professionnalisme d'artistes et d'écrivains est en litige et qu'il entraîne la modification de leur statut, il soit tenu compte du changement pour l'année visée et les années ultérieures, et non pas rétroactivement, compte tenu de conditions raisonnables, vu les circonstances.**

ARTISTES DES ARTS VISUELS ET ÉCRIVAINS

LE MÉTIER D'ARTISTE DES ARTS VISUELS ET D'ÉCRIVAIN

«...il faut admettre que pour un sculpteur, le monde est différent.»

John Robertson, Revenu Canada (16:12, traduction)

«La vie n'est pas un beau champ bien ordonné...»

Peter Weinrich, Conseil canadien de l'artisanat (9:7, traduction)

Le fisc considère les artistes des arts visuels qui créent, commercialisent et vendent leur propres oeuvres comme des gens d'affaires, tout comme les avocats et les inventeurs de gadgets. Comme ces derniers, les artistes sont de plus classés dans la catégorie des fabricants. Le sous-comité estime que les problèmes qu'engendre cette approche doivent être réglés par l'application d'une série de critères définissant le professionnalisme.

Le milieu de travail et la carrière des artistes des arts visuels diffèrent considérablement de ceux d'autres particuliers et commerçants. Une longue période de maturation, analogue à la recherche et au développement dans d'autres secteurs, avant l'établissement d'une réputation, caractérise la carrière des artistes. Au cours de ces années, ils ne s'attendent pas à des revenus élevés, et encore moins à des profits. L'histoire fourmille d'exemples où des oeuvres n'ont rien rapporté du vivant de leurs créateurs et n'ont pris de valeur qu'après leur mort. Il est manifestement impossible de prévoir avec certitude les débouchés de l'art. Des oeuvres peuvent se vendre aussitôt terminées, mais c'est assez improbable; de même, les prix de vente ne sont ni connus ni prévisibles.

Les possibilités de profits constituent l'élément clé de la définition d'une entreprise tant dans le langage populaire que dans le domaine fiscal. Toute activité menée sans possibilité de profits est considérée comme un passe-temps. Si ce passe-temps engendre des revenus, les dépenses sont déductibles jusqu'à concurrence de ce revenu, et aucune perte n'est admise. Une activité qui offre des possibilités raisonnables de profits est considérée comme une entreprise, et toutes les dépenses sont alors déductibles, y compris les pertes.

Par conséquent, les possibilités de profits sont le critère qui distingue une entreprise d'un passe-temps. Comme on l'a vu plus haut, leur carrière étant unique en soi, nombre d'artistes pourront difficilement satisfaire au critère de possibilités de profits si ces profits doivent être réalisés sur une courte période de temps.

Il suffit de comparer la situation des artistes des arts visuels à celle d'autres fabricants. Ces derniers peuvent prévoir leurs débouchés et prédire ainsi leurs revenus et leurs possibilités de profits. Ils connaissent les prix approximatifs auxquels se vendront leurs produits ainsi que les meilleures périodes de vente. Quant aux artistes des arts visuels, il est possible qu'ils ignorent totalement ces données. L'«entreprise artistique» diffère considérablement d'autres entreprises, et l'application d'un critère de profit soulève de graves difficultés. Une analyse semblable vaut également pour les écrivains.

Les artistes des arts visuels présentent eux-mêmes deux points de vue opposés quant à la nature générale de l'art en tant qu'entreprise, plus particulièrement en ce qui concerne le caractère lucratif de leur art. Certains prétendent que l'art est une fin en soi qu'il faut poursuivre sans recherche ou presque de profit. Ces artistes s'opposent à ce que l'art soit considéré comme un commerce.

Toutefois la majorité soutient que la plupart des artistes cherchent à vendre leurs oeuvres. Les ventes et les revenus sont des indicateurs de l'intérêt dont témoigne le public et contribuent souvent à la renommée de l'artiste ce qui, en retour, pousse les ventes. Les artistes qui voient leur art de cette façon soulignent également que les comparaisons avec d'autres types d'entreprises révèlent les nombreuses lacunes que comporte la notion générale d'entreprise actuellement appliquée aux arts visuels.

Le sous-comité préfère le second point de vue. Il n'est pas disposé à recommander que la question de l'imposition des artistes soit complètement séparée de toute notion d'entreprise bien qu'il recommande une nouvelle interprétation.

La conséquence logique du rejet complet de toute notion d'entreprise, est que les artistes ne visent aucunement à tirer des revenus de la vente de leurs oeuvres. Bien entendu, ce choix personnel est parfaitement acceptable. Ces artistes ne doivent alors pas s'attendre à pouvoir déduire des pertes d'autres revenus, comme s'il s'agissait d'une entreprise. Quiconque fait ce choix doit aussi se rappeler que tout revenu engendrant des profits est assujetti à l'impôt, que ce revenu soit de nature artistique ou non. L'artiste ne peut échapper à cette règle.

Le sous-comité est d'avis que si étrangères que soient ces notions d'entreprise pour certains artistes, il y a lieu d'arriver à certains compromis. De fait, la plupart des artistes qui ont comparu devant le sous-comité conviennent de cette conclusion et demandent seulement que le compromis soit juste à leur égard.

Une solution serait de considérer comme des gens en affaires uniquement les artistes ou les écrivains qui réalisent des profits de façon continue. Tous les autres (ceux qui subissent des pertes), seraient classés comme des amateurs. Le sous-comité rejette cette approche qu'il tient pour trop globale et insultante pour le monde artistique.

En fait, la communauté artistique comprend des artistes de haute culture, très qualifiés et consciencieux; nombre d'entre eux se sont acquis une grande renommée et enseignent dans des collèges ou des universités. Bref, ce sont des professionnels. Notre système fiscal oppose implicitement les «gens d'affaires» aux «amateurs». Il serait tout autant possible d'opposer amateurs à professionnels.

Le sous-comité est arrivé à la conclusion que le meilleur moyen de déterminer les possibilités raisonnables de profits et de débouchés dans le comaine des arts visuels et de la création littéraire, serait d'appliquer les critères relatifs au professionnalisme. Essentiellement, on prendrait en considération le profit à long terme et supposerait que, vu leur formation, leur sérieux et leurs réalisations professionnelles, des artistes et écrivains professionnels peuvent s'attendre à des possibilités raisonnables de profits.

Dans ce contexte, les critères de professionnalisme orienteraient l'attitude de Revenu Canada à l'égard du métier de créateur. La jurisprudence canadienne a, à l'occasion, utilisé le professionnalisme d'un contribuable comme critère d'évaluation des possibilités de profits—(3) mais, dans d'autres cas, le professionnalisme reconnu de l'artiste n'a pas suffi, les revenus étant si faibles qu'ils n'engendraient aucun profit.—(4) De plus, les tribunaux sont déjà habitués à analyser la situation particulière de différents contribuables et entreprises au moment de déterminer les possibilités raisonnables de profits.

On pourrait recourir à un certain nombre de mécanismes pour appliquer ces critères. Le sous-comité recommande l'adoption d'une nouvelle catégorie statutaire de pertes causées par une activité artistique professionnelle puisqu'il y voit une façon directe de procéder qui, de plus, offre assez de certitude aux artistes des arts visuels et aux écrivains. Les critères de professionnalisme seraient énoncés dans un Bulletin d'interprétation. Les artistes des arts visuels et les écrivains jouiraient donc d'un statut reconnu, et Revenu Canada aurait une politique explicite et uniforme pour effectuer ses évaluations.

RECOMMANDATIONS

7. **Que le paragraphe 111(1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* soit modifié de façon à permettre la déduction de pertes résultant d'activités artistiques professionnelles;**

8. **Que les critères de professionnalisme soient exposés dans un Bulletin d'interprétation;**

9. **Que les critères de professionnalisme définissent les possibilités raisonnables de profits dans le contexte des arts visuels et de la création littéraire.**

ÉTABLISSEMENT DE CRITÈRES À L'INTENTION DES ARTISTES DES ARTS VISUELS ET DES ÉCRIVAINS PROFESSIONNELS

> «Si l'on cherche cette seule définition [de ce qu'est un artiste], on va chercher à définir le sexe des anges. Nous croyons, quant à nous que c'est impossible.»
>
> Yvon Dufour, Union des artistes (7:26)

Il ressort clairement de ce qui précède que le sous-comité a opté pour les critères de professionnalisme. Il estime que les critères examinés ci-après seront d'une grande utilité pour évaluer le professionnalisme d'artistes des arts visuels et d'écrivains dans le but de déterminer si les pertes résultant de leurs activités (et le genre de pertes) peuvent être déduites d'autres revenus.

La part que le revenu doit jouer dans l'évaluation est difficile à déterminer. D'aucuns prétendent que les revenus provenant d'activités artistiques ne doivent aucunement être pris en considération au moment de déterminer le professionnalisme. Comme on l'a expliqué plus haut, toutefois, le sous-comité estime que la notion d'entreprise s'applique aux artistes professionnels. Ceux-ci mettent activement leurs oeuvres en vente dans des galeries, lors d'expositions, etc. Lorsqu'ils réussissent à en tirer des revenus, c'est une preuve de professionnalisme; la commercialisation active est une preuve valable même si elle n'engendre pas de revenu, à condition que d'autres critères soient également satisfaits. En somme, le sous-comité désire remplacer l'importance actuellement accordée aux *profits* réalisés sur une courte période de temps par la notion de *revenu*.

Le sous-comité recommande que les critères ci-après soient appliqués dans l'évaluation du professionnalisme des artistes et des écrivains.—(6) Ils ne sont pas énumérés ici par ordre d'importance. Sont considérés comme professionnels les artistes ou écrivains qui:

1) Assurent, ou ont assuré leur subsistance, entièrement ou en partie, par des revenus tirés des arts visuels ou de la création littéraire;

2) Détiennent un diplôme en beaux-arts ou en arts appliqués ou dans des domaines connexes;

3) Enseignent ou ont enseigné dans leur domaine;

4) Exposent souvent, font connaître et vendent leurs oeuvres par d'autres moyens;

5) Ont remporté des prix nationaux ou internationaux;

6) Sont membres d'organisations professionnelles;

7) Sont reconnus par d'autres artistes ou écrivains professionnels du Canada;

8) Reçoivent des subventions du Conseil des Arts du Canada ou des conseils des arts provinciaux ou encore de ministères des Affaires culturelles;

9) Peuvent faire la preuve d'une production soutenue et du temps consacré à leur activité professionnelle;

10) Tirent des revenus de sources artistiques;

11) Ont déjà été consacrées par la critique ou ont réussi financièrement, malgré une période de ralentissement;

12) Obtiennent des contrats de publication (bien que l'absence de contrat ne soit pas un signe de non-professionnalisme).

Le sous-comité n'entend pas quantifier les critères ni en fixer un minimum acceptable, les circonstances variant considérablement d'un artiste à l'autre. Il est fort peu probable qu'une personne satisfasse à tous les critères. Il est inévitable que cette méthode donne encore lieu à des hésitations, mais avec les compétences accrues dont disposeront le ministère

des Finances et Revenu Canada, ainsi que de ces normes concrètes, les résultats seront probablement plus équitables et plus prévisibles que ne le sont les procédés actuels.

Le sous-comité propose de permettre aux artistes et aux écrivains qui se qualifient de professionnels de déduire d'autres revenus leurs pertes provenant d'activités artistiques et littéraires professionnelles. Il reste encore à déterminer dans quelle mesure ces pertes seront déductibles.

Pertes subies par les artistes et les écrivains

Étant donné les compromis sur le plan du revenu que comporte l'application de la notion d'entreprise, le sous-comité a conclu qu'il n'est pas nécessaire de prévoir la déductibilité de toutes les pertes comme dans le modèle habituel de l'entreprise. Il a déjà recommandé que l'application intégrale du concept d'entreprise soit modifiée par les critères de professionalisme dans le cas des artistes et des écrivains. Les profits réalisés sur une période donnée ne joueront plus le rôle qu'ils semblent avoir actuellement, et même l'absence de revenu ne sera pas nécessairement définitive. Les pertes peuvent donc être limitées elles aussi.

Le sous-comité a étudié plusieurs modèles possibles pour la déduction des pertes. Le premier consiste à déduire du revenu global toutes les pertes d'entreprise comme l'autorisent les dispositions actuelles. Dans le deuxième modèle, on peut déduire seulement un certain montant, suivant la formule qui s'applique aux contribuables ayant des pertes attribuables à une exploitation agricole mais dont la principale source de revenu n'est pas l'agriculture (article 31). Le troisième modèle comporte aussi certaines restrictions, liées non pas au montant mais au type de dépenses qui peuvent être considérées comme des pertes.

Après examen approfondi, le sous-comité a rejeté le modèle des pertes agricoles, le jugeant inutilement compliqué et difficile à appliquer aux artistes. Étant donné qu'un grand nombre d'artistes exercent une activité rémunérée dans des domaines connexes, il existe un lien plus étroit entre cette activité et leur travail d'artiste que dans le cas de ceux qui s'adonnent à l'agriculture comme activité secondaire. Les agriculteurs amateurs sont à la fois plus nombreux et plus facilement repérables que les particuliers pour qui l'art est une activité secondaire.

Le sous-comité note que les dépenses des artistes et des écrivains sont de deux types. Il y a d'abord les dépenses qui font partie intégrante de leur travail d'artiste et de la commercialisation de leurs oeuvres et qui sont directement engagées à cette fin: la peinture, les pinceaux et les toiles de l'artiste; le matériel et l'équipement du sculpteur; la machine à écrire de l'écrivain; ainsi que les dépenses qu'ils ont tous à engager pour se faire connaître. Ces dépenses devraient être entièrement déductibles même lorsqu'elles entraînent des pertes.

Il y a ensuite les dépenses personnelles que le contribuable doit assumer de toute façon, mais qui, parce qu'elles sont en partie liées à une activité professionnelle, sont généralement déductibles. Il s'agit de dépenses qui ne sont pas aussi directement attribuables à l'activité artistique, notamment les intérêts hypothécaires (ou les frais de location) que doit verser celui qui a un bureau ou un studio chez lui, de même que la déduction pour amortissement d'une voiture. Celles-ci font partie de la zone d'incertitude des dépenses à la fois personnelles et professionnelles.

Par exemple, le coût de l'essence nécessaire à des déplacements publicitaires constitue une dépense directe liée à l'exercice de l'activité artistique. Par contre, le coût de la voiture

comme telle constitue une dépense inévitable. D'un point de vue comptable, cette dernière dépense et les dépenses analogues seraient déduites en dernier, pour voir s'il en résulterait des pertes.

Le but du sous-comité n'est pas d'empêcher les artistes de déduire les dépenses de ce genre en tout temps, mais uniquement lorsqu'elles auraient pour effet de créer une perte. Au fur et à mesure que son revenu s'accroîtrait, l'artiste pourrait déduire une plus grande partie de ces frais. Cette restriction s'inspire du modèle selon lequel les déductions pour amortissement ne peuvent servir à créer une perte dans le cas des revenus locatifs d'un immeuble d'appartements.

RECOMMANDATIONS

10. Que, les critères de professionnalisme mettent moins l'accent sur la période pendant laquelle sont réalisés les profits et que le fait de tirer ou non un revenu de son activité soit seulement un critère parmi d'autres;

11. Que toutes les pertes attribuables aux dépenses directement liées au travail de l'artiste ou de l'écrivain soient entièrement déductibles;

12. Que les dépenses indirectes que le contribuable aurait eu à engager de toute façon soient déductibles seulement dans la mesure où elles réduisent son revenu à zéro.

Mise en oeuvre

> «... je continuerai à faire ce que j'ai fait par le passé ... je suis convaincu qu'il faut suivre les précédents qui ont été établis en fiscalité ... Il faut partir du concept des affaires.»
>
> John Robertson, Revenu Canada (16:43, traduction)

Comme on peut le voir d'après la citation ci-dessus, M. Robertson, qui a comparu à titre de porte-parole de Revenu Canada, a indiqué qu'il n'était pas autorisé à s'éloigner des principes généralement applicables aux entreprises, qu'il s'agisse de gens d'affaires, d'artistes ou d'écrivains. Le sous-comité avait alors pris M. Robertson à partie sur cette question, et il continue de le faire, puisqu'il considère qu'il s'agit bien plus d'une question d'interprétation que de législation.

Le sous-comité a toujours été conscient que la mise en oeuvre de certaines recommandations exige l'adoption de mesures législatives, tandis que d'autres ne nécessitent qu'une réinterprétation de la loi. Le choix entre les deux est particulièrement important en ce qui concerne les possibilités raisonnables de profit.

Bien qu'il respecte l'opinion de M. Robertson, le sous-comité tient à présenter les arguments suivants. Premièrement, les précédents dans ce domaine ne sont pas aussi clairs qu'il l'a laissé entendre. La notion de professionnalisme a été appliquée avec des résultats différents dans les affaires *Schip* et *Needham* mentionnées précédemment, de même que la condition voulant que le contribuable tire un revenu appréciable de son activité. Les tribunaux se

sont également montrés disposés à adopter un point de vue à long terme pour décider si les possibilités de profit sont raisonnables ou non. C'est l'interprétation qui ressort clairement de l'affaire *Matthews*, dans laquelle il fallait prévoir un cycle de cent ans pour qu'une pépinière soit assurée de toucher des bénéfices; le tribunal avait statué que les possibilités de profit étaient raisonnables.—(7) Revenu Canada tout comme les tribunaux sont habitués à considérer le milieu des affaires, non pas comme monolithique, mais comme un conglomérat de multiples entreprises possédant chacune leurs caractéristiques propres.

En résumé, le sous-comité conclut que les lois et les pratiques existantes peuvent servir de base à l'application des critères de professionnalisme qu'il propose, et qu'il n'est pas nécessaire de prévoir des modifications législatives à cette fin. Si, toutefois, ce point de vue n'est pas retenu, le sous-comité exhorte le gouvernement à adopter les modifications législatives qui s'imposent.

RECOMMANDATIONS

13. Que Revenu Canada utilise les critères de professionnalisme pour se guider dans son interprétation de la loi;

14. Que le gouvernement, en cas d'impossibilité, modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin de lui conférer la souplesse qui résulterait de l'application de ces critères.

TRAITEMENT DU STOCK DE L'ARTISTE DES ARTS VISUELS

«Je me propose donc de recommander ... que le Ministère accepte la recommandation du rapport Disney sur cette question.

John Robertson, Revenu Canada (16:6, traduction)

Les parties qui précèdent ont expliqué comment l'entreprise de l'artiste se distingue des autres types d'entreprises. En le considérant comme un «fabricant», on impose à l'artiste des arts visuels des contraintes supplémentaires, du fait qu'il est alors obligé d'évaluer son stock. Dans cette partie, nous recommandons l'abandon de cette pratique.

D'après le rapport Disney, Revenu Canada était disposé, semblait-il, à adopter une règle administrative selon laquelle aucune valeur ne serait attribuée au stock d'articles produits et aux oeuvres en cours non commandées ou invendues. Or, cette règle n'a manifestement jamais été appliquée ou bien elle a été modifiée par la suite, de sorte que les artistes ne savent pas à quoi s'en tenir pour ce qui est de déterminer ce qui fait partie de leur stock et d'y attribuer une valeur quelconque.

Ils sont unanimes à considérer que l'évaluation intégrale des stocks ne saurait s'appliquer à eux. Il est acceptable pour le fabricant type, qui connaît un roulement rapide et assez prévisible de sa production et qui peut facilement se défaire de son stock invendu, de retarder la déduction d'une partie ou de la totalité des dépenses jusqu'à ce que les articles soient vendus; mais pareil retard pourrait obliger les artistes des arts visuels à reporter indéfiniment leurs dépenses en raison de l'incertitude du marché des arts. Comme la plupart d'entre eux sont loin d'être nantis, ces dépenses peuvent grever lourdement leur budget.

Le sous-comité convient qu'il est inacceptable d'appliquer le principe de l'évaluation des stocks aux artistes des arts visuels, et exhorte Revenu Canada à adopter la formule envisagée dans le rapport Disney. Le sous-comité estime que les artistes des arts visuels devraient pouvoir, tout comme les agriculteurs et les pêcheurs, se servir de la comptabilité de caisse ou de la comptabilité d'exercice modifiée. Il recommande donc au Ministère de modifier ses pratiques administratives de façon à accorder aux artistes le plus de souplesse possible à cet égard. Les porte-parole du Ministère qui ont comparu devant le sous-comité ont indiqué qu'ils étaient disposés à adopter des mesures en ce sens.

À long terme, il sera peut-être souhaitable ou nécessaire d'apporter des modifications à la loi. Le sous-comité estime que l'on pourrait apporter une modification en ce sens à l'article 28 ou encore adopter un article semblable qui s'appliquerait aux professionnels des arts visuels.

RECOMMANDATIONS

15. Que Revenu Canada accepte d'attribuer une valeur nulle au stock des professionnels des arts visuels;

16. Que l'on examine la possibilité d'apporter des modifications législatives qui permettraient aux artistes d'opter pour la comptabilité d'exercice modifiée.

SALARIÉS OU TRAVAILLEURS AUTONOMES?

Le sous-comité estime qu'il est temps de modifier l'approche générale concernant le statut d'emploi des artistes de la scène.

Le système fiscal canadien classe les travailleurs en deux catégories, les salariés et les travailleurs autonomes. La plupart du temps, il est facile de déterminer à quelle catégorie appartiennent les contribuables et les résultats correspondent à leur situation. Cependant, le cas de certains artistes de la scène est parfois difficile à trancher. Le sous-comité estime que ceux-ci devraient généralement être considérés d'emblée comme des travailleurs autonomes aux fins de l'impôt sur le revenu.

Pour illustrer leur propos au sujet des catégories de travailleurs, des témoins appartenant au domaine du spectacle ont cité le Bulletin d'interprétation intitulé «Musiciens et autres professionnels du spectacle» (8) et ils en ont fait ressortir les nombreuses lacunes.

On dit notamment dans ce Bulletin:

> «Il s'agit d'établir si le contrat conclu entre les parties consiste en un contrat de louage de services ou en un contrat d'entreprise. En général, il y a contrat de louage de services si la personne pour qui les services sont assurés a le droit de contrôler le montant, le genre et la direction du travail à effectuer et la façon de le faire. Il y a contrat d'entreprise si une personne s'engage à atteindre un objectif prescrit et jouit d'une entière liberté pour atteindre les résultats désirés.»
>
> (par. 4)

Cet énoncé traduit bien le contenu de la loi, mais de graves problèmes apparaissent dès qu'on essaie de l'appliquer aux artistes de la scène. En fait, même dans le Bulletin on précise que «... cet élément de supervision et de contrôle concernant sa façon de travailler ne sera peut-être pas aussi crucial et aussi décisif.» (par. 5) On y souligne néanmoins que ce sont la nature et les modalités du contrat qui permettent de trancher.

Les difficultés de cette méthode deviennent évidentes lorsque le Bulletin commente les modalités précises des contrats qui permettent de déterminer le statut d'emploi. Tout artiste de la scène, danseur, musicien ou comédien, qui signe un contrat en tant que particulier pour faire partie d'un groupe (comme un comédien qui signe un contrat pour un rôle dans une pièce) aura probablement certains des attributs d'un salarié énoncés dans le Bulletin. Par exemple, le groupe employeur aura probablement:

> a) ... le droit de déterminer ou de modifier le nombre de personnes faisant partie du groupe avec lequel l'artiste s'exécute;
>
> b) ... l'autorité permanente de décider du temps et de l'endroit où l'artiste présentera son spectacle, y compris les répétitions, sans obtenir... le consentement de l'artiste;
>
> c) [le droit de changer unilatéralement] les dates, les heures et les endroits qui sont ordinairement prévus, ou d'augmenter le nombre des répétitions ou des représentations.
>
> (par. 8)

Ces trois critères (entre autres) sont considérés comme les caractéristiques d'un salarié. Le sous-comité fait remarquer qu'il s'agit là des caractéristiques de la plupart des *groupes* d'artistes de la scène, mais pas nécessairement des *particuliers* qui ont signé un contrat pour faire partie du groupe en question. Ces critères nous indiquent comment fonctionnent les groupes d'artistes de la scène, mais il en dit très peu sur les artistes eux-mêmes. Une certaine forme de contrôle sur le groupe ne doit pas nécessairement dicter la catégorie fiscale de l'artiste. En effet, si l'on utilise les critères qui s'appliquent aux groupes pour les attribuer au statut d'un partitulier, on aboutit presque inévitablement à la catégorie des salariés.

Cependant, la raison pour laquelle de nombreux artistes de la scène ne sont pas considérés comme des salariés devient évidente à la lecture des critères contenus dans le Bulletin au sujet de la catégorie des travailleurs autonomes. Un artiste peut être considéré comme un travailleur autonome s'il:

> b) fournit ses propres instruments et autres appareils;
>
> c) a un certain nombre d'engagements avec diverses personnes au cours d'une année;
>
> d) procède à des auditions ou formule des demandes d'engagement de façon régulière;
>
> e) s'assure les services d'un agent d'une façon permanente;
>
> (par. 9)

Ces critères sont incomplets, d'application difficile, et peuvent aboutir à des conclusions contradictoires. La plupart des artistes de la scène présentent un certain nombre de ces caractéristiques et presque tous répondent au critère b). Même si l'on signale que les artistes autonomes fournissent leurs propres instruments, on ne fait aucune mention dans cette liste du fait que les artistes doivent payer d'autres articles comme leur maquillage, leurs costumes et leurs leçons. Ces facteurs constituent sans doute la distinction la plus évidente entre de nombreux artistes et les autres salariés. On oublie également de mentionner la durée du con-

trat en tant que facteur et pourtant, le Ministère en tient compte dans le cas des contrats signés avec des orchestres symphoniques.

Disney a analysé la nature du travail des artistes de la scène et il en a conclu que leur mode de travail est exceptionnel. En effet, alors que les salariés ordinaires travaillent généralement pour un employeur unique, les artistes de la scène travaillent souvent à temps partiel en même temps pour plusieurs personnes. Comme leurs engagements sont généralement temporaires, les artistes doivent toujours chercher à trouver de nouveaux contrats, ce qui leur occasionne des dépenses de publicité, d'agent, de leçons, d'auditions, de déplacements et d'accompagnateurs. Ils engagent ces dépenses, quelles que soient les conditions du contrat qui en résultera.

De nombreux autres pays, et notamment les États-Unis, ne font aucune distinction en matière de déduction des dépenses entre les artistes de la scène qui sont salariés et ceux qui sont des travailleurs autonomes. Par exemple, la France permet à ses artistes de déduire toutes leurs dépenses sur présentation de pièces justificatives ou de demander une déduction standard de 20 à 25 % de leur revenu (avec un plafond généreux), selon leur domaine d'activités. Ces deux systèmes sont manifestement plus en accord avec les dépenses réelles des artistes, quelle que soit leur situation. Le sous-comité conclut que, par comparaison avec les méthodes américaines surtout, le système fiscal canadien ne devrait pas inciter les artistes à quitter le pays.

Par conséquent, le sous-comité recommande fortement que l'on mette l'accent sur le mode de travail des artistes en général, au lieu de s'en tenir strictement aux contrats et à l'application d'un critère de contrôle qui convient mal aux groupes dans le domaine du spectacle, comme c'est le cas actuellement. En règle générale, les artistes de la scène ont des dépenses personnelles beaucoup plus élevées qu'un salarié ordinaire et ce fait devrait suffire en soi à faire pencher la balance en leur faveur et à créer une présomption de travail autonome.

Cela semble être actuellement l'essentiel de la loi en ce qui concerne les acteurs, à la suite d'une décision prise par un arbitre à la Cour fédérale en vertu de la *Loi sur l'assurance-chômage*. En statuant que les comédiens embauchés par la «*Mermaid Theatre Society*» de Wolfville en Nouvelle-Écosse étaient des travailleurs autonomes, le juge a expliqué:

> La durée de l'emploi a certes une importance réelle car je pense que des comédiens embauchés par une compagnie de théâtre et donnant des spectacles plus ou moins toute l'année, sauf pendant la période des vacances, seraient considérés comme étant embauchés aux termes d'un contrat de louage de services. Par ailleurs, des comédiens embauchés seulement pour jouer dans une pièce semblent être des pigistes et des travailleurs autonomes, même s'ils sont embauchés par le même employeur plusieurs fois pendant l'année, ou d'une année à l'autre. Entre les contrats, ils peuvent chercher et cherchent effectivement d'autres emplois dans leur profession et même pendant qu'ils sont sous contrat, ils sont tout à fait libres d'accepter un autre travail, à la condition que ce dernier n'empiète pas sur le temps des répétitions ou des représentations.

Cette déclaration est utile dans le cas des comédiens. Le sous-comité estime que la présomption de travail autonome devrait s'appliquer aux artistes de la scène en général; cette

présomption pourrait être réfutée par des preuves typiques du statut de salarié comme le remboursement de la plupart sinon de toutes les dépenses, et la sécurité d'emploi. Il y aurait également lieu de clarifier la question de la durée des contrats, et le sous-comité voudrait que l'on accorde beaucoup moins d'importance à ce facteur que dans le passé.

De nombreux artistes de la scène ont invité le sous-comité à recommander l'inclusion, dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*, d'une disposition en vertu de laquelle ils seraient réputés être des travailleurs autonomes. Le sous-comité n'est pas prêt à recommander une mesure si radicale d'une part à cause du précédent de taille qui serait créé et d'autre part en raison des éclaicissements apportés par la décision *Mermaid*. Il estime que le respect de ces critères révisés aboutira à une présomption de travail autonome dans les cas appropriés et que cette méthode est en accord avec la façon dont ce genre de question est normalement réglé.

RECOMMANDATIONS

17. Que Revenu Canada révise le Bulletin IT-312 pour tenir compte de l'affaire *Mermaid* et éclaicir le rôle de la durée des contrats.

18. Que les critères énoncés dans le Bulletin pour déterminer le statut d'emploi des artistes, comme salariés ou travailleurs autonomes, soient révisés.

19. Que soient exclus du Bulletin les facteurs qui semblent indiquer le statut d'emploi mais qui sont en fait essentiels à l'organisation de tout groupe d'artistes, qu'il s'agisse de salariés ou de travailleurs autonomes.

20. Que le simple fait d'assumer des dépenses importantes crée une présomption de travail autonome pour tous les artistes de la scène.

DÉDUCTIONS PARTICULIÈRES

Les artistes de la scène ont soumis au sous-comité deux problèmes distincts. Le premier, dont on vient de parler, concernait leur situation générale de salariés ou de travailleurs autonomes. Le deuxième touche une question moins nette et moins facile à régler, c'est-à-dire la question des déductions. Certaines dépenses, comme les frais des leçons que suivent les artistes pour se perfectionner ou parfaire leurs connaissances, sont considérées par le Ministère comme des dépenses de capital ou des dépenses personnelles et ne sont pas déductibles. Dans d'autres cas, les déductions sont assujetties à des critères très stricts.

Les représentants des artistes de la scène soutiennent que les décisions prises dans les deux cas sont injustes. Un groupe réclamait que soit garantie la déductibilité des dépenses et la plupart des artistes aimeraient que soit élargi l'éventail des dépenses déductibles.

Le sous-comité comprend les réactions de tout contribuable sommé de fournir les explications sur ses dépenses à Revenu Canada. Cette démarche semble toujours provoquer une réaction émotive. Les inquiétudes des contribuables sont exacerbées lorsque le vérificateur n'a pas l'air de bien connaître la nature de l'entreprise en question. Cependant, l'envoi d'un nouvel avis de cotisation ou d'une demande d'explication des déductions réclamées n'a rien d'infamant.

Les garanties que cherchent à obtenir certains témoins sont importantes, mais la certitude absolue est impossible. Même si on adoptait une liste définitive des dépenses admissibles pour les artistes de la scène, les vérificateurs continueraient quand même à poser des questions parce que ces dépenses devront toujours être raisonnables compte tenu des circonstances. Tous les contribuables doivent faire preuve de prudence quant aux déductions qu'ils veulent réclamer.

En fait, une telle méthode aurait un effet contraire à celui recherché si elle limitait les dépenses admissibles à celles prévues. En effet, aucune liste ne peut prévoir toutes les possibilités. Le critère actuel de déductibilité pour les entreprises est très vaste: toute dépense est déductible si elle sert à produire un revenu d'entreprise, à condition qu'elle soit raisonnable compte tenu des circonstances et qu'il ne s'agisse pas d'une dépense d'investissement. Ce critère semble assez vaste et souple pour s'appliquer aux dépenses des artistes. Le sous-comité ne recommande aucune modification législative.

Il est parfois difficile de distinguer les dépenses d'entreprise des dépenses personnelles. Des évaluateurs différents peuvent aboutir à des conclusions différentes dans des situations qui semblent pourtant analogues. Cela peut tenir à deux choses: un manque d'uniformité condamnable ou des différences réelles entre les cas. Le perfectionnement des employés de Revenu Canada dans ce domaine permettrait sans doute de résoudre les points en litige et d'éliminer les incohérences indésirables lorsque c'est possible.

Le sous-comité conclut que certains incidents provoqués par des déductions refusées auraient pu être évités si les fonctionnaires de Revenu Canada avaient été mieux informés du travail des artistes et des dépenses nécessaires. Il faudrait que les représentants du Ministère et les artistes se consultent plus régulièrement et le sous-comité recommande de prendre immédiatement les mesures nécessaires.

Le sous-comité souligne que c'est au contribuable qu'il incombe de justifier ses déductions. De plus, il ne connaît aucune méthode permettant d'éviter tout risque de friction dans tous les cas.

Le sous-comité aimerait néanmoins faire quelques observations sur un type particulier de déductions. La plupart des artistes de la scène prennent des leçons pendant leur carrière, pour des raisons qui varient selon chacun. Même les musiciens les plus accomplis prennent des leçons pour garder la maîtrise de leur art. Un comédien peut prendre des leçons de chant au cas où il décrocherait un jour un rôle exigeant ce genre de formation. Certains comédiens ou chanteurs peuvent être engagés pour un rôle déterminé et avoir ainsi besoin de leçons axées directement sur ce rôle. Bien que dans chacun de ces trois cas, les leçons soient indiscutablement liées à la profession de l'artiste, les déductions ne sont autorisées que dans le troisième.

Les directives actuelles du Ministère sont énoncées dans le Bulletin d'interprétation 311. Le paragraphe 1 permet la déduction des «coûts de leçons de musique, d'interprétation ou autres prises en vue de jouer un rôle déterminé.» Le paragraphe 2 déclare que «le coût des leçons de musique, d'interprétation ou autres leçons prises à des fins de perfectionnement personnel général» n'est pas déductible sous prétexte qu'il s'agit soit de dépenses de capital ou de frais personnels.

Le sous-comité trouve irréaliste et arbitraire la distinction établie entre les leçons d'intérêt général et les leçons d'intérêt particulier. Ce genre de déduction se rapproche de celles

autorisées dans le cas des professionnels travaillant à leur propre compte comme les avocats et les médecins qui suivent des cours et participent à des ateliers pour se tenir au courant ou se perfectionner. On n'exige pas des avocats ni des médecins que leurs cours soient axés sur une affaire dont ils s'occupent pour les premiers ou sur un malade qu'ils traitent pour les seconds. Le sous-comité recommande par conséquent que les artistes autonomes soient mis sur le même pied que les autres professionnels et que toutes les leçons reliées à leur métier soient déductibles.

RECOMMANDATION

21. Que le coût des leçons de musique, d'art dramatique ou autres soit déductible dans le cas des artistes autonomes, même si ces leçons ne sont pas liées à un rôle donné.

LE MUSICIEN D'ORCHESTRE SYMPHONIQUE: UN CAS PARTICULIER

«...pour ce qui est des musiciens, la situation est un véritable fiasco.»

Don Brooks, Revenu Canada (16:24, traduction)

Avant 1974, tous les musiciens d'orchestres symphoniques du Canada étaient considérés comme des travailleurs autonomes liés par un contrat de services. Cette année-là, la Commission d'appel des pensions s'est ralliée à la position de Revenu Canada selon laquelle les musiciens de l'Orchestre symphonique de Vancouver étaient en fait des employés. L'affaire avait été portée devant la Commission parce que certains membres de l'orchestre voulaient être admissibles à des prestations de retraite et d'assurance-chômage.

Les musiciens des orchestres de Winnipeg, de Calgary et de Québec ont eux aussi été reclassifiés comme des employés. Le cas de l'Orchestre symphonique de Toronto a été étudié dernièrement, et il a été déterminé que ses membres étaient des travailleurs autonomes. Par suite des différentes décisions rendues à cet égard, le statut fiscal des musiciens varie selon les villes, et ceux-ci n'ont pas tous les mêmes avantages sociaux bien qu'ils accomplissent le même genre de travail et qu'ils aient à assumer des dépenses similaires. Le problème se pose beaucoup moins souvent pour les musiciens qui ne font pas partie d'un orchestre symphonique, du fait qu'ils ont un bien plus grand nombre d'employeurs.

Les inégalités de traitement que subissent les musiciens d'orchestres symphoniques illustrent parfaitement la difficulté qu'il y a à appliquer aux artistes de la scène la distinction entre travailleur autonome et salarié. Les musiciens d'orchestres symphoniques présentent peut-être suffisamment de similitudes avec les salariés pour être considérés comme tels—c'est le cas des membres des orchestres susmentionnés. Il reste cependant qu'ils doivent assumer les lourdes dépenses liées au travail autonome, lesquelles représentent, d'après les estimations, jusqu'à 25% de leur revenu. Ainsi, le coût *moyen* de leurs instruments de musique s'établit à 43 000 $. (9) Les frais d'assurance, d'entretien et de réparation de leurs instruments peuvent atteindre 300 $ à 500 $ par an, (10) sans compter les dépenses en leçons et habillement. Seuls les musiciens à leur compte peuvent réclamer la déduction de leurs dépenses réelles et les frais d'amortissement de leur instrument, les employés n'étant autorisés à réclamer que la déduction habituelle d'emploi.

Le sous-comité est convaincu que la situation laisse à désirer. Un effort de rationalisation s'impose. Le statut de travailleur autonome lui paraît le plus approprié pour tenir compte de ces lourdes dépenses.

Certains témoins ont recommandé l'adoption d'une disposition générale conférant aux membres d'orchestres symphoniques le statut de travailleurs autonomes. Nous avons étudié précédemment la possibilité d'adopter une solution analogue dans le cas des artistes de la scène en général.

Le sous-comité hésite toutefois à intervenir en ce sens alors que d'autres ont eu tellement de difficulté à tirer cette conclusion. Encore une fois, il tient à rappeler aux orchestres et aux musiciens qu'il leur appartient d'assumer la responsabilité de leurs propres contrats de manière à obtenir les meilleurs résultats possibles. Il reconnaît néanmoins le bien-fondé de l'argument des musiciens, pour qui la chose n'est pas toujours possible même avec la meilleure volonté du monde.

Le sous-comité a formulé ses recommandations de façon que le traitement réservé aux musiciens d'orchestres symphoniques considérés comme des employés ne soit pas sensiblement différent de celui accordé à leurs homologues dans d'autres villes. L'article 8 de la Loi relatif aux déductions des employés devrait être modifié de manière à permettre aux musiciens d'orchestres symphoniques considérés comme des employés de réclamer des déductions pour toutes les dépenses relatives à leur instrument, y compris son amortissement.

L'adoption d'une modification en ce sens assurerait un traitement équitable sur deux plans. Premièrement, les musiciens d'orchestres symphoniques et les autres employés en général seraient traités plus également du fait que l'article 8 reconnaîtrait les lourdes dépenses effectuées pour leurs instruments au même titre que les dépenses extraordinaires de groupes comme les employés et les vendeurs des compagnies de chemin de fer et de transport. De cette façon, on accorderait un traitement spécial aux musiciens par rapport aux autres types d'employés, en raison de l'importante dépense que constitue leur instrument, tout en maintenant la déduction d'emploi pour les autres dépenses.

Deuxièmement, pareille modification aurait également pour effet d'assurer une certaine uniformité entre les musiciens des différents orchestres symphoniques. En toute logique, rien ne justifie que des particuliers remplissant les mêmes fonctions dans des villes différentes aient à souffrir d'énormes écarts fiscaux en raison de statuts fiscaux différents.

Pour des raisons d'égalité de traitement, le sous-comité recommande dans les paragraphes qui suivent que les interprètes qui travaillent à leur compte soient autorisés à participer au régime d'assurance-chômage. En tant qu'interprètes, les musiciens d'orchestres symphoniques en bénéficieraient.

RECOMMANDATION

22. Que l'article 8 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* soit modifié de manière à autoriser les musiciens d'orchestres symphoniques à réclamer la déduction de toutes les dépenses d'entretien de leurs instruments ainsi que la déduction pour amortissement sur le coût en capital de ces instruments.

L'ASSURANCE-CHÔMAGE ET L'INTERPRÈTE

Disney avait recommandé que les interprètes autonomes soient admissibles à l'assurance-chômage. Le sous-comité fait la même recommandation. Disney avait fait remarquer que, jusqu'au moment de la fusion administrative de l'assurance-chômage et de Revenu national en 1972, un grand nombre d'interprètes étaient admissibles à l'assurance-chômage bien qu'ils fussent fiscalement considérés comme des travailleurs autonomes. Après 1972, la notion de double statut a été rejetée et les interprètes indépendants ont cessé d'être admissibles à l'assurance-chômage.

L'expérience canadienne de même que les pratiques en vigueur dans d'autres pays (y compris aux États-Unis) démontrent qu'il n'y a pas de raison intrinsèque de considérer qu'il serait difficile ou impossible sur le plan administratif d'admettre les interprètes au régime d'assurance-chômage. La difficulté vient plutôt de la distinction rigide que l'on a établie au Canada entre travailleurs autonomes et employés rémunérés, laquelle tend à s'estomper dans le domaine des arts du spectacle.

Dans d'autres situations où la distinction n'est pas claire, la Commission d'assurance-chômage est habilitée à étendre la couverture par règlement, chose qu'elle a faite dans le cas des chauffeurs de taxi et d'autobus, des coiffeurs et des employés des agences de placement. La Commission a également la possibilité d'étendre la couverture à ceux qui tirent leur revenu d'une entreprise, sous réserve que les règlements adoptés en vertu de cet article soient confirmés par le Parlement.

Selon Disney, la Commission avait envisagé cette possibilité en 1973, bien qu'elle n'ait pris aucune mesure en ce sens. Les problèmes qui avaient été reconnus à l'époque sont sans doute encore présents, mais il s'agit de problèmes techniques, et l'expérience nous montre qu'il est possible d'y trouver des solutions. De toute évidence, pareille amélioration sur le plan des avantages sociaux renforcerait grandement la sécurité économique des interprètes canadiens.

RECOMMANDATION

23. Que les artistes de la scène soient admissibles à l'assurance-chômage quel que soit leur statut fiscal.

UNIVERSITAIRES

Le sous-comité a entendu des universitaires venus représenter différents éléments de leur groupe. Ils ont parlé d'une part au nom des artistes des arts visuels, dont beaucoup enseignent l'art. À cet égard, ils ont appuyé les recommandations des représentants des arts visuels et ont proposé eux-mêmes des solutions semblables. Le sous-comité a conclu que ses recommandations s'appliquaient à tous les artistes professionnels, qu'ils enseignent ou non, et qu'il n'y avait donc pas lieu de se pencher davantage sur la question.

Le second problème qu'a soumis la communauté universitaire au sous-comité était lié au critère des possibilités raisonnables de profits appliqué à des domaines autres que les arts visuels. Un certain nombre de professeurs tirent des revenus de leurs recherches, de leurs publications ainsi que de leurs travaux contractuels, et certains déclarent des pertes après réclamation de toutes les déductions. Auparavant, ils déduisaient ces pertes de leur revenu d'emploi. Ce groupe a fait l'objet du même projet informatique qui a recensé les artistes des arts visuels ayant déclaré des pertes. Nombre de leurs réclamations ont été rejetées, ce qui a donné lieu à de nouvelles cotisations. Les universitaires ont demandé au nom de ces professeurs que le sous-comité recommande d'assouplir le critère d'entreprise.

Le sous-comité est conscient du problème mais ne se considère pas en mesure de s'y attaquer de façon précise pour plusieurs raisons. Tout d'abord, son mandat le limite aux interprètes, aux artistes des arts visuels et aux écrivains. Bien que la plupart des universitaires écrivent, ils ne sont pas visés par l'ordre de renvoi du sous-comité s'ils ne correspondent pas à la définition d'écrivain professionnel. Deuxièmement, la situation propre à chacun varie sans doute considérablement, et le sous-comité n'est absolument pas en mesure d'analyser les différents cas et de faire des recommandations pertinentes comme dans le cas des artistes des arts visuels. Ici encore, le mandat du sous-comité a limité le nombre des témoins et le débat sur le sujet.

Néanmoins, le sous-comité réitère à cet égard les commentaires qu'il a déjà faits sur les connaissances que doit posséder le personnel du Ministère. Il est essentiel que ce dernier soit au courant des caractéristiques du métier pour que les contribuables estiment avoir été traités équitablement.

Le troisième groupe doit affronter un problème grave sur le plan des dépenses liées à l'emploi. De nombreux universitaires assument des dépenses considérables liées à leur emploi qui ne sont pas légalement déductibles et qui, par conséquent, doivent être acquittées avec des revenus dont l'impôt a été déduit. Les contrats de travail, de même que les critères d'embauche et d'exercice de leurs fonctions les obligent à mener régulièrement d'importantes activités de recherche afin de conserver leur statut d'universitaire et de progresser dans leur carrière. De plus, il leur est souvent nécessaire d'effectuer des recherches en vue de se préparer à enseigner des cours existants ou nouveaux, tout particulièrement au niveau supérieur. Étant donné qu'ils ne peuvent espérer tirer des revenus ou des profits de ces activités, il leur est impossible de déduire ces dépenses au titre de frais d'entreprise. En tant qu'employés, ces universitaires ne peuvent donc réclamer que la déduction maximale de frais d'emploi fixée à 500$. Suffisant peut-être pour certains, ce montant ne suffit pas à couvrir les dépenses engagées pour d'autres. Ce problème est devenu encore plus pressant depuis que des restrictions ont été imposées au budget des universités et aux subventions de recherches.

Des témoins ont demandé au sous-comité de recommander la modification de l'article 8 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, lequel porte sur les déductions des employés, afin de permettre la déduction des dépenses liées aux travaux universitaires sus-mentionnés. Le sous-comité se voit forcé de répéter que son mandat n'englobe pas ces questions. Par ailleurs, il a été impressionné par la similitude entre les problèmes des artistes interprètes classés comme employés, plus particulièrement les musiciens d'orchestres symphoniques, et ceux des universitaires. Dans les deux cas, ces dépenses sont essentielles à leur emploi et sont de beaucoup supérieures à celles de l'employé typique pour qui la déduction habituelle est normalement suffisante.

Le sous-comité doute de l'à-propos de la distinction rigoureuse qu'établit notre système entre les dépenses des travailleurs indépendants et celles des employés. Il remarque que de nombreux autres pays, dont les États-Unis, ne font qu'une légère sinon aucune différence; d'autres pays, comme la France, se basent sur une échelle mobile de généreuses déductions accordées à divers groupes d'employés, qui tient compte de façon plus exacte de leurs dépenses. Le sous-comité recommande que le problème fasse l'objet d'une étude plus approfondie afin de déterminer si les injustices découlent de l'appartenance à la catégorie d'employé et comment il y a lieu d'analyser ces questions.

RECOMMANDATIONS

24. Que Revenu Canada accroisse ses compétences dans le cadre de l'application du critère des possibilités raisonnables de profits aux activités universitaires lorsque l'application de ce critère pose des problèmes analogues à ceux auxquels doivent faire face les artistes des arts visuels et les écrivains professionnels.

25. Que le gouvernement s'intéresse globalement à la question des déductions permises aux employés dans le but d'aider les groupes dont les dépenses excèdent manifestement la déduction normale permise.

OPINION DIVERGENTE DE M. ORLIKOW: L'IMPÔT ET LES UNIVERSITAIRES

Bien qu'on puisse comprendre son hésitation à se pencher sur la situation fiscale des universitaires canadiens vu le mandat qui lui a été confié, le sous-comité ouvre la voie au découragement total des chercheurs et des universitaires en ne s'attaquant pas au problème.

Comme en ont témoigné l'Association canadienne des professeurs d'université (A.C.P.U) et d'autres groupes, Revenu Canada semble souvent inapte ou peu disposé à comprendre le milieu universitaire ainsi que la façon dont sont liés enseignement et recherche.

Le mandat du sous-comité doit être interprété de façon suffisamment vaste pour tenter de mettre fin aux interprétations restrictives de Revenu Canada qui ne réussissent qu'à décourager les universitaires et à leur rendre la vie plus difficile.

Il est évident que le gouvernement fédéral n'a pas élaboré de politique cohérente visant les artistes et les chercheurs au service des universités. D'une part, des ministères et des organismes fédéraux tels que le C.R.S.N.G., le C.R.S.H.C., le C.R.M. et le Secrétariat d'État accordent une aide financière au titre des arts, de la recherche universitaire et des bourses d'études alors que, d'autre part, les règlements restrictifs de Revenu Canada ont souvent pour effet d'en réduire partiellement la valeur. Manifestement, il est illogique de la part du gouvernement de promouvoir et de protéger les arts au Canada (et de nommer une Commission royale d'enquête pour examiner la question) et, en même temps, de faire des distinctions pour les artistes et les écrivains en rejetant leurs déductions de dépenses d'ordre professionnel. De même, il est illogique que M. Lalonde rédige une loi offrant des stimulants fiscaux à la recherche et au développement et qu'il impose ensuite restrictivement des employés comme les universitaires qui effectuent la plupart des travaux de recherche au Canada.

Pour que soit élaborée une politique conséquente en matière de recherche et d'activités liées à la recherche et à l'enseignement, il faut modifier l'alinéa 8(1)i) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin que les employés puissent déduire de leur revenu d'emploi les dépenses nécessaires à leurs activités contractuelles de recherche ou d'enseignement, ou à leur avancement, à l'exercice de leurs fonctions et à leurs augmentations de traitement.

Une solution raisonnable au problème serait d'accepter la première recommandation qu'a soumise l'A.C.P.U. dans son mémoire au sous-comité:

> Que, si des employés doivent exercer des activités d'une nature intellectuelle ou artistique ou de recherche, les dépenses dûment attestées par un reçu et non remboursées par une maison d'enseignement ou une subvention soient déductibles du revenu d'emploi des employés en cause l'année où elles interviennent.

La *Loi de l'impôt sur le revenu* permet déjà de déduire des subventions les dépenses de recherche (alinéa 56(1)o)).

Par cette recommandation, l'A.C.P.U. proposait que les déductions permises par le paragraphe 56(1) soient ajoutées à celles de l'alinéa 8(1)i). De plus, l'A.C.P.U. proposait que l'alinéa 8(1)i) soit modifié afin de permettre la déduction des dépenses professionnelles engagées pour:

a) acheter des livres, revues, bandes vidéo, matériaux artistiques et/ou des programmes informatiques d'un caractère intellectuel, scientifique ou professionnel, y compris du temps d'ordinateur;

b) assister à deux réunions professionnelles, scientifiques ou savantes par année;

c) cotiser à des sociétés professionnelles, scientifiques ou savantes.

Qu'il s'agisse de produire des oeuvres et d'enseigner l'art ou de faire de la recherche, d'écrire et d'enseigner, l'activité universitaire a pour objectif de repousser les frontières de la connaissance et de la créativité. Les recommandations ci-dessus reconnaissent cette réalité et visent à éviter erreur et inconséquence dans l'établissement de conditions qui s'appliquent à un groupe donné tout en ne s'appliquant pas à certains membres de ce même groupe. J'estime que ces recommandations s'accordent avec un traitement équitable de la communauté artistique et universitaire et qu'elles auraient dû figurer dans le rapport du sous-comité.

AUTRES CONSIDÉRATIONS

ÉTALEMENT DU REVENU

La question de l'étalement du revenu a été soulevée par un certain nombre de témoins. Cette question intéresse tous les contribuables qui connaissent des fluctuations de revenu, mais les artistes et les écrivains constituent un groupe présentant des besoins particuliers à cet égard. Le sous-comité a entendu plusieurs suggestions visant notamment le rétablissement des contrats de rente à versements invariables pour les revenus artistiques et littéraires ainsi que l'étalement du revenu sur un nombre d'années donné, comme cela se fait actuellement pour les agriculteurs et les pêcheurs. Le sous-comité convient qu'il faut faire quelque chose.

Il reconnaît que la formule actuelle d'étalement du revenu profite surtout aux contribuables qui sont déjà imposés au taux maximal. Il s'agit d'une formule selon laquelle les contribuables peuvent exclure pour l'année en cours la part de leur revenu qui constitue un surplus par rapport aux années précédentes et payer à l'avance les impôts exigibles sur ce montant au taux maximal. Ainsi, ils peuvent reporter une partie ou la totalité de ce montant à une année ultérieure, pendant laquelle leur revenu de même que leur taux d'imposition sont moins élevés, et demander un remboursement en fonction de la différence entre le taux inférieur et celui auquel le montant a déjà été imposé. Cette formule profite aux contribuables dont ce revenu supplémentaire aurait été imposé au taux maximal de toute façon (11), car ils n'ont aucun surplus à débourser la première année. Dans tous les autres cas, cependant, les contribuables ont à payer des sommes supplémentaires cette année-là.

Le sous-comité est sensible aux doléances des contribuables à revenu modeste, y compris les artistes et les écrivains, qui en sont venus à la conclusion que la formule actuelle d'étalement du revenu ne leur assure, dans la pratique, à peu près aucun dégrèvement quand ils connaissent des fluctuations de revenu. Trop souvent, ces contribuables ont besoin de garder leurs liquidités, même quand leur revenu fluctue à la hausse. Le sous-comité hésite à entrer dans les détails techniques de l'établissement d'une formule d'étalement appropriée, mais il conclut que celle-ci doit se doubler d'un autre mécanisme destiné à favoriser les contribuables moins bien nantis dont le revenu varie d'une année à l'autre.

RECOMMANDATION

26. Que le gouvernement mette au point une formule d'étalement du revenu à l'intention des contribuables qui connaissent des fluctuations de revenu et dont le taux d'imposition marginal est inférieur au taux maximal. La formule ne doit entraîner aucune augmentation de la somme initiale à payer.

SUBVENTIONS

Un certain nombre de problèmes ont surgi récemment au sujet de l'imposition des subventions accordées aux artistes, notamment de celles accordées par le Conseil des Arts du Canada. Une des difficultés est étroitement liée à l'application du critère de possibilités raisonnables de profits et de la reclassification d'un grand nombre d'artistes comme amateurs. À partir du moment où Revenu Canada a conclu que les artistes étaient, non pas des professionnels, mais des amateurs, les subventions qu'ils recevaient n'étaient pas considérées comme un revenu tiré d'une entreprise. Par conséquent, la subvention était ajoutée, comme il se doit, au revenu de l'artiste, mais les dépenses qu'elle visait à couvrir n'étaient pas déductibles, comme elles l'auraient été s'il s'était agi d'un revenu tiré d'une entreprise.

Le sous-comité est d'accord avec la déclaration du Conseil des Arts du Canada, selon laquelle celui-ci ne subventionne pas des amateurs, mais uniquement des artistes, qui sont choisis à la suite d'une évaluation par leurs pairs, habituellement par voie de concours. En fait, le sous-comité a déjà vivement recommandé que le simple fait de bénéficier de telles subventions devrait constituer une preuve patente de professionnalisme aux yeux du fisc.

Dès que les questions primordiales de possibilités raisonnables de profits et de professionnalisme auront été réglées, le sous-comité estime qu'il faudrait prévoir un traitement équitable des subventions. Celles-ci devraient être considérées comme un revenu tiré d'une entreprise (ou d'activités artistiques professionnelles), de sorte que les dépenses pourraient être déduites de la façon habituelle. Par contre, les bourses d'études devraient continuer à faire exception à cette règle.

D'autres problèmes ont surgi du fait que le Bulletin d'interprétation concernant les subventions du Conseil des Arts du Canada (IT-257) a été rédigé avant que le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (C.R.S.H.C.) ne commence à exercer son mandat en avril 1978 et prenne en charge l'administration des programmes précédemment gérés par la Division des humanités et des sciences sociales du Conseil des Arts du Canada. Le C.R.S.H.C. subventionne la recherche universitaire.

Comme le Bulletin d'interprétation n'a pas été révisé depuis, les subventions de recherches prêtent à confusion selon le Conseil des Arts du Canada. Le Conseil fixe des limites aux dépenses qui peuvent être engagés, mais celles-ci sont peu élevées et il est normal que dans le cas des artistes, elles soient dépassées. Or, quand une une subvention est considérée comme une bourse de recherches, ces dépenses supplémentaires sont rejetées.

Si l'on veut être logique et tenir compte de la nature des subventions du Conseil des Arts du Canada, celles-ci doivent être considérées comme un revenu tiré d'une entreprise et non pas comme des bourses de recherches.

RECOMMANDATIONS

27. Que les subventions (autres que les bourses d'études) accordées à des artistes professionnels soient considérées comme un revenu tiré d'une entreprise, et que les dépenses se rapportant au projet subventionné puisse être déduites sous réserve uniquement des restrictions prévues à l'égard des pertes à la recommandation 12.

28. Que Revenu Canada mette à jour le bulletin IT-257 de manière à refléter le changement dans le type de subventions accordées par le Conseil des Arts du Canada depuis la création en 1978 du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.

FAUX SENTIMENT DE SÉCURITÉ

De nombreux témoins ont fait part au sous-comité de la surprise que leur avait causée la réception d'un nouvel avis de cotisation de Revenu Canada. Le sous-comité a dénoncé plus haut la pratique qui consiste à émettre un nouvel avis de cotisation après quatre ans dans certains cas, et il estime que les recommandations qu'il a formulées à cet égard devraient permettre de minimiser tant la surpise que les conséquences financières de ces nouveaux avis de cotisation.

Une autre mesure corrective s'impose selon lui. L'avis de cotisation initial que reçoit chaque contribuable suivant le dépôt de sa déclaration d'impôt annuelle n'informe pas suffisamment les contribuables de la véritable signification de l'avis et des vastes pouvoirs du Ministère. L'avis est bien mal conçu. Par exemple, l'appellation «Avis de cotisation» suppose que la déclaration a fait l'objet d'une vérification complète et que la teneur en a été jugée généralement acceptable. En réalité, au moment où cet avis est envoyé, le Ministère n'a fait que vérifier les chiffres contenus dans la déclaration, et il peut effectuer une vérification détaillée à n'importe quel moment dans les quatre années suivantes. Les mots «Il ne vous reste aucun montant à payer ni à recevoir» qui apparaissent sur certaines formules ou «Tel que déclaré» qui apparaissent sur certaines autres, portent également les contribuables à conclure que leur déclaration était acceptable.

Au bas de la formule, en caractères gras, mais très fins apparaissent les mots «Important—voir au verso». Ceux qui lisent les caractères très fins du verso ne comprennent pas toujours les conséquences des renseignements qui y sont contenus, en raison de la formulation vague et indirecte, et ne se rendent pas toujours compte que leur déclaration pourrait faire l'objet d'une vérification ultérieure.

Le sous-comité a conclu que l'avis de cotisation doit être repensé, en commençant par son nom. Il devrait être clairement indiqué sur la formule qu'il s'agit uniquement d'une confirmation ou d'une correction initiale des chiffres présentés par le contribuable et que le Ministère est autorisé par la Loi à effectuer une vérification détaillée de la déclaration dans les quatre années qui suivent, ou indéfiniment dans les cas de fraude ou de présentation de faux renseignements. Ces renseignements figurent déjà sur l'avis, mais ils sont présentés de façon obscure. Le plus important, c'est que ces renseignements soient présentés dans un langage clair et précis, de façon à être immédiatement compris du contribuable.

RECOMMANDATION

29. Que le formulaire actuellement intitulé «Avis de cotisation» soit modifié de façon que les contribuables soient bien renseignés sur sa signification et sur les pouvoirs conférés à Revenu Canada d'effectuer une vérification détaillée à une date ultérieure.

DONS

Les artistes des arts visuels ont dénoncé devant le sous-comité le manque d'équité du système fiscal lorsqu'ils font don de leurs oeuvres à une société de bienfaisance et l'absence totale d'incitation qui en découle. Ils ont comparé leur situation à celle des collectionneurs. Ceux-ci reçoivent un reçu pour don de charité d'un montant équivalent à la pleine valeur marchande de l'oeuvre dont ils ont fait don, de sorte qu'ils peuvent le plus souvent déduire le montant intégral.

Parce que l'oeuvre est considérée comme un bien en capital, il faut remarquer que les collectionneurs ajoutent à leur revenu seulement la moitié de la valeur qu'a pris l'oeuvre depuis la date d'acquisition. Le régime fiscal incite donc les collectionneurs à faire des dons de charité, puisqu'ils peuvent déduire le plein montant de la juste valeur marchande de l'oeuvre, tandis que seulement la moitié du gain en capital est imposable.

Par contre, les artistes des arts visuels qui font des dons analogues prennent ces oeuvres sur leur stock et doivent par conséquent ajouter le plein montant de la juste valeur marchande de l'oeuvre à leur revenu. Même s'ils ont un reçu pour don de charité leur permettant de déduire le plein montant, les artistes ne sont pas plus avancés sur le plan financier, car ils doivent ajouter à leur revenu un montant égal à celui de la déduction. Par ailleurs, si la valeur de l'oeuvre dépasse 20% de leur revenu, ils ne peuvent même pas en déduire le montant total la première année.

Les artistes font remarquer qu'il n'y a pour eux aucune incitation financière à faire des dons de charité. Le sous-comité reconnaît que la situation des artistes des arts visuels qui font don de leurs oeuvres constitue une anomalie peu souhaitable. Notre régime fiscal encourage déjà les dons de ce genre grâce aux reçus qui donnent droit à des déductions, et le sous-comité estime que les artistes devraient eux aussi pouvoir en profiter.

RECOMMANDATION

30. Que le régime fiscal prévoie des incitations financières pour encourager les artistes des arts visuels à faire don de leurs oeuvres à des sociétés de bienfaisance.

AUTRES QUESTIONS FISCALES

Comme nous le mentionnons dans notre introduction, le titre du rapport Disney, «La fiscalité fédérale et les artistes au Canada» indique un mandat beaucoup plus vaste que celui du présent sous-comité, dont l'étude était limitée à la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Toutefois, plusieurs groupes lui ont signalé qu'un grand nombre de problèmes concernant les douanes, l'accise et la taxe de vente dont il avait été question dans le rapport Disney persistaient toujours. Certains s'étaient même aggravés. Sans vouloir entrer dans des détails techniques, le sous-comité recommande vivement au gouvernement de s'attaquer à nouveau à ces questions qui sont toujours cause de difficultés, sinon il ne pourra assurer à la communauté artistique l'application de la politique intégrée décrite ci-dessus.

RECOMMANDATION

31. Que le gouvernement examine à nouveau les questions soulevées dans le rapport Disney au sujet de la taxe de vente fédérale, des douanes et de l'accise, en vue de trouver une solution aux problèmes auxquels se heurte la communauté artistique depuis déjà trop longtemps.

NOTES

(1) Pour une liste des témoins qui ont comparu devant le sous-comité, voir l'annexe A.

(2) Les renvois donnent le numéro du fascicule et de la page des Procès-verbaux et témoignages du sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes. La lettre «A» indique une annexe aux Procès-verbaux.

(3) Voir *Alan R. Needham* c. *le Ministre du revenu national*, 74 D.T.C. 1057 (T.R.B.). Le contribuable en question était un écrivain.

(4) Voir *Schip* c. *M.R.N.*, 83 D.T.C. 190 (T.R.B.). Schip était un artiste photographe.

(5) Revenu Canada-Impôt, publie des Bulletins d'interprétation à l'intention des contribuables. Les bulletins n'ont aucune autorité en droit, mais ils présentent l'opinion du Ministère quant à la façon d'interpréter la *Loi de l'impôt sur le revenu* et la jurisprudence y afférente.

(6) Les critères, y compris les sources, sont présentés sous forme de tableau à l'annexe B.

(7) *R.* c. *Matthews*, 74 D.T.C. 6193 (Division de première instance de la Cour fédérale).

(8) IT-312, 3 mai 1976.

(9) M. Donald Whitton, premier vice-président, Organisation des musiciens d'orchestres symphoniques du Canada, 10:12

(10) *Ibid.*, 10:13.

(11) En 1983, ce taux s'appliquait aux contribuables ayant un revenu imposable supérieur à 56 592 $.

ANNEXE «A»

TÉMOINS

Témoins	Fascicule	Date
Conseil des Arts du Canada:	2	le 8 mars 1984
M^me^ Maureen Forrester, C.C. présidente;		
M. Jean-Jacques Fortier, vice-président;		
M. Timothy Porteous, directeur;		
M. Claude Gauthier, trésorier.		
M. Hendrik Swaneveld, conseiller fiscal.		
Drache, Goldstein, Rotenberg & Horwitz:	13	le 4 avril 1984
M. Arthur Drache, avocat.		
Front des artistes canadiens:	5	le 15 mars 1984
M^me^ Pat Durr, représentant national;		
M^me^ Jane Condon, directeur national.	17	le 1 mai 1984
Independent Film Alliance du cinéma indépendant:	11	le 3 avril 1984
M^me^ Fran Gallagher-Sheebrook, présidente;		
M^me^ Mary Armstrong, coordonnatrice nationale;		
M^me^ Lois Siegel, cinéaste.		
Organisation des musiciens d'orchestre symphonique du Canada:	10	le 28 mars 1984
M. Donald Whitton, premier vice-président;		
M. John Trembath, secrétaire.		
Quain, Dioguardi:	15	le 11 avril 1984
M. Marc Denhez, avocat.		
Revenu Canada:	16	le 12 avril 1984
M. John R. Robertson, directeur général, direction générale de la vérification;		
M. Don S. Brooks, directeur général, Validation et recouvrements.		
Sauvez les arts du Canada:	11	le 3 avril 1984
M. Garry Cornway.		
«The Law Union of Ontario»:	14	le 5 avril 1984
M. Paul Sanderson, Avocat.		

Témoins	Fascicule	Date
«The League of Canadian Poets»:	8	le 22 mars 1984
M. Gary Geddes, membre;		
M. John Wilson, directeur exécutif.		
«The Writers' Union of Canada»:	8	le 22 mars 1984
M. Michael A. Gilbert, Ph.D., président du Comité sur la taxation.		
Union des artistes:	7	le 21 mars 1984
M^me^ Marie-Lou Dion, présidente, Commission sur le statut de l'artiste;		
M. Marc Traban, conseiller juridique;		
M. Yvon Dufour, comédien;		
M. Serge Demers, directeur;		
M. Serge Turgeon, acteur.		
Académie royale des arts du Canada:	17	le 1 mai 1984
M. Gerald Tooke, Directeur national.		
Alliance canadienne des artistes du cinéma de la télévision et de la radio (ACTRA):	4	le 14 mars 1984
M. Bruce H. MacLeod, président;		
M. Paul Siren, secrétaire général.	17	le 1 mai 1984
«American Federation of Musicians of the United States and Canada»:	10	le 28 mars 1984
M. L. Alan Wood, vice-président pour le Canada;		
M. C. T. Admas, adjoint adminstratif.		
Association canadienne des professeurs d'université:	3	le 13 mars 1984
M^me^ Sarah J. Shorten, présidente;		
M. Walter Mis, professeur, Faculté de droit, Université de l'Alberta:		
M. Donald Savage, secrétaire exécutif;		
M. Virgil Hammock, professeur, Département des Beaux-Arts, Université Mount Allison;		
Richard Bellair.		

Témoins	Fascicule	Date
Association des orchestres canadiens:	10	le 28 mars 1984
M. Michael Allerton, président;		
M. Hedley Roy, vice-président;		
M. Jhon Smith, conseiller.		
Association professionnelle des galeries d'art du Canada:	17	le 1 mai 1984
M^me^ Edith Yeomans, Administrateur exécutif.		
«Canadian Actors' Equity Association»:	6	le 20 mars 1984
M^me^ Daphne Goldrick, vice-présidente pour les affaires internes;		
M. B. J. Legge, c.r., avocat;		
M. Graham Spicer, directeur exécutif;		
M. Christopher Marston, directeur exécutif adjoint.		
«Canadian Artists Representation of Ontario»:	14	le 5 avril 1984
M. Mark Burnham, ancien porte-parole.		
Conférence canadienne des arts:	1	le 7 mars 1984
Madame Micheline Tessier, présidente;		
M. Brian Anthony, directeur national.	17	le 1 mai 1984
Conférence des associations de créateurs du Québec:	12	le 3 avril 1984
M^me^ Claudette Fortier, directrice générale de SARDEC;		
M^me^ Tatiana Demidoff Séguin, présidente du Conseil de la Sculpture du Québec;		
M^me^ Jacqueline Lemay, directrice exécutive de SPACQ.		
Conseil canadien de l'artisanat:	9	le 27 mars 1984
M. Peter Weinrich, directeur exécutif;	17	le 1 mai 1984
M. Michael Allerton, président;		
M. Hedley Roy, vice-président;		
M. John Smith, conseiller.		

ANNEXE «B»

ARTISTES ET ÉCRIVAINS PROFESSIONNELS

CARACTÉRISTIQUES	SOURCE			
Artistes et écrivains professionnels:	Association internationale des arts plastiques (aucun intérêt commercial)	Conseil des Arts du Canada	Règlements des États-Unis (facteurs concernant le «motif de profit»)	Divers
1. Assurent ou ont assuré leur subsistance, entièrement ou en partie par des revenus tirés des arts visuels ou de la création littéraire;	X			
2. Détiennent un diplôme en beaux-arts ou en arts appliqués ou dans des domaines connexes.	X	X	X	
3. Enseignent ou ont enseigné dans leur domaine.	X	X	X	
4. Exposent souvent, font connaître et vendent leurs œuvres par d'autres moyens.	X	X	X	
5. Ont remporté des prix nationaux ou internationaux.	X	X	X	
6. Sont membres d'organisations professionnelles.	X		X	X Union des artistes
7. Sont reconnus par d'autres artistes ou écrivains professionnels du Canada.	X	X	X	X Conférence des associations de créateurs et créatrices du Québec
8. Reçoivent des subventions du Conseil des Arts du Canada ou des conseils des arts provinciaux ou encore des ministère des Affaires culturelles.		X		X Conférence des associations de créateurs et créatrices du Québec
9. Peuvent faire la preuve d'une production soutenue et du temps consacré à leur activité professionnelle.		X	X	
10. Tirent des revenus de sources artistiques.		X	X	
11. Ont déjà été consacrés par la critique ou ont réussi financièrement, malgré une période de ralentissement.			X	

CARACTÉRISTIQUES	SOURCE			
Artistes et écrivains professionnels:	Association internationale des arts plastiques (aucun intérêt commercial)	Conseil des Arts du Canada	Règlements des États-Unis (facteurs concernant le «motif de profit»)	Divers
12. Obtiennent des contrats de publication (bien que l'absence de contrat ne soit pas un signe de non-professionnalisme).				X The Writers's Union of Canada

ANNEXE «C»

ORDRES DE RENVOI, LE PREMIER RAPPORT ET LES PROCÈS-VERBAUX

ORDRES DE RENVOI

Le mardi 13 décembre 1983

IL EST ORDONNÉ,—Que le Comité permanent des communications et de la culture étudie toutes les dispositions pertinentes de la Loi de l'impôt sur le revenu qui ont trait à l'imposition des artistes du spectacle et spécialisés dans les arts plastiques, et des écrivains, y compris, mais sans se limiter à ceux-ci, les critères d'établissement du statut professionnel des artistes du spectacle et spécialisés dans les arts plastiques, et des écrivains, et la façon de déterminer les déductions d'affaires permissibles pour ces artistes, et pour recommander tout changement qu'il jugera nécessaire et approprié;

Que cette étude comprenne l'audition et l'étude des vues des parties et organismes intéressés; et

Que les témoignages recueillis par le Comité permanent des communications et de la culture au cours de la première session du présent Parlement soient déférés au Comité

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

C.B. KOESTER

Le mardi 14 février 1984

IL EST ORDONNÉ—i) Qu'un Sous-comité composé de cinq membres dont trois (3) du Parti Libéral, un (1) du Parti Progressiste-conservateur et un (1) du Parti Démocratique, soit constitué afin de considérer l'ordre de renvoi concernant l'imposition des créateurs et des interprètes;

ii) Que le Sous-comité soit autorisé à convoquer des personnes et à demander la production de documents, à siéger lorsque la Chambre siège, ou au cours de l'intersession, à faire imprimer de jour en jour les documents et témoignages lorsqu'il y a lieu et à autoriser le président à tenir des séances, en l'absence de quorum, pour recevoir des témoignages et en autoriser l'impression;

iii) Que le Sous-comité fasse rapport au Comité au plus tard à la fin de mars 1984.

ATTESTÉ

Le greffier du Comité

RICHARD DUPUIS

RAPPORT AU COMITÉ PERMANENT DES COMMUNICATIONS ET DE LA CULTURE

Le mercredi 4 avril 1984

Le Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes,a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mardi 14 février 1984, votre Sous-comité a commencé l'étude dudit Ordre de renvoi concernant l'imposition des créateurs et des interprètes et demande la permission de poursuivre l'étude de son Ordre de renvoi après la fin de mars 1984.

Respectueusement soumis,

Le président
DOUGLAS FISHER

LE MARDI 1er MAI 1984
(19)

[*Traduction*]

Le Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 45, sous la présidence de M. Fisher (*président*).

Membres du Sous-comité présents: MM. Burghardt, Fisher, Orlikow.

Aussi présentes: *De la Bibliothèque du Parlement*: Mme Françoise Coulombe, coordinateur de la recherche, Mme Margaret Young, attachée de recherche.

Témoins: *Du Sous-comité sur la fiscalité de la Conférence canadienne des arts*: MM. Brian Anthony, Gerald Tooke, Peter Weinrich, Paul Siren; Mme Jane Condon, Mme Edith Yeomans.

Le Sous-comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mardi 14 février 1984 touchant l'imposition des créateurs et des interprètes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 21 février 1984, fascicule no 1(1)*).

Le Sous-comité entreprend l'étude d'un projet de rapport au Comité permanent.

A 17 h 40, le Sous-comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 3 MAI 1984
(20)

Le Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes se réunit à huis clos, ce jour à 9 h 10, sous la présidence de M. Fisher (*président*).

Membres du Sous-comité présents: MM. Burghardt, Fisher, Orlikow, Scott.

Aussi présentes: *De la Bibliothèque du Parlement*: Mme Françoise Coulombe, coordinateur de la recherche, Mme Margaret Young, attachée de recherche.

Le Sous-comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mardi 14 février 1984 touchant l'imposition des créateurs et des interprètes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 21 février 1984, fascicule no 1(1)*).

A 10 heures, le Sous-comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 10 MAI 1984
(21)

Le Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes se réunit à huis clos, ce jour à 10 h 05, sous la présidence de M. Fisher (*président*).

Membres du Sous-comité présents: MM. Burghardt, Fisher, Orlikow, Scott.

Aussi présentes: *De la Bibliothèque du Parlement*: Mme Françoise Coulombe, coordinateur de la recherche, Mme Margaret Young, attachée de recherche.

Le Sous-comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mardi 14 février 1984 touchant l'imposition des créateurs et des interprètes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 21 février 1984, fascicule no 1(1)*).

Le Sous-comité reprend l'examen d'un projet de rapport au Comité permanent.

A 11 h 05, le Sous-comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 15 MAI 1984
(22)

Le Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 56, sous la présidence de M. Fisher (*président*).

Membres du Sous-comité présents: MM. Burghardt, Fisher, Orlikow, Scott.

Aussi présentes: *De la Bibliothèque du Parlement*: Mme Françoise Coulombe, coordinateur de la recherche, Mme Margaret Young, attachée de recherche.

Le Sous-comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mardi 14 février 1984 touchant l'imposition des créateurs et des interprètes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 21 février 1984, fascicule no 1(1)*).

Le Sous-comité reprend l'examen d'un projet de rapport au Comité permanent.

A 17 h 05, le Sous-comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 17 MAI 1984
(23)

Le Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes se réunit à huis clos, ce jour à 9 h 53, sous la présidence de M. Fisher (*président*).

Membres du Sous-comité présents: MM. Burghardt, Fisher, Orlikow, Scott.

Aussi présentes: *De la Bibliothèque du Parlement*: Mme Françoise Coulombe, coordinateur de la recherche, Mme Margaret Young, attachée de recherche.

Le Sous-comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mardi 14 février 1984 touchant l'imposition des créateurs et des interprètes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 21 février 1984, fascicule no 1(1)*).

Le Sous-comité reprend l'examen d'un projet de rapport au Comité permanent.

A midi, le Sous-comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 22 MAI 1984
(24)

Le Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 40, sous la présidence de M. Fisher (*président*).

Membres du Sous-comité présents: MM. Burghardt, Fisher, Orlikow, Scott.

Aussi présentes: *De la Bibliothèque du Parlement*: Mme Françoise Coulombe, coordinateur de la recherche, Mme Margaret Young, attachée de recherche.

Le Sous-comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mardi 14 février 1984 touchant l'imposition des créateurs et des interprètes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 21 février 1984, fascicule no 1(1)*).

Le Sous-comité reprend l'examen d'un projet de rapport au Comité permanent.

Il est convenu,—Que le rapport, dont la version française figurera au verso, soit revêtu d'une couverture rouge spéciale.

Il est convenu,—Que le Sous-comité dans son rapport au Comité permanent demande à continuer à exister.

A 16 h 50, le Sous-comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 24 MAI 1984
(25)

Le Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes se réunit à huis clos, ce jour à 10 h 10, sous la présidence de M. Fisher (*président*).

Membres du Sous-comité présents: MM. Burghardt, Fisher, Orlikow.

Aussi présentes: *De la Bibliothèque du Parlement*: Mme Françoise Coulombe, coordinateur de la recherche, Mme Margaret Young, attachée de recherche.

Le Sous-comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mardi 14 février 1984 touchant l'imposition des créateurs et des interprètes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 21 février 1984, fascicule no 1(1)*).

Le Sous-comité reprend l'examen d'un projet de rapport au Comité permanent.

A 11 h 45, le Sous-comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 29 MAI 1984
(26)

Le Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes se réunit à huis clos, ce jour à 10 h 15, sous la présidence de M. Fisher (*président*).

Membres du Sous-comité présents: MM. Fisher, Orlikow, Scott.

Aussi présentes: *De la Bibliothèque du Parlement*: Mme Françoise Coulombe, coordinateur de la recherche, Mme Margaret Young, attachée de recherche.

Le Sous-comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mardi 14 février 1984 touchant l'imposition des créateurs et des interprètes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 21 février 1984, fascicule no 1(1)*).

Le Sous-comité reprend l'examen d'un projet de rapport au Comité permanent.

A 10 h 55, le Sous-comité interrompt les travaux jusqu'à 15 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(27)

Le Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 40, sous la présidence de M. Fisher (*président*).

Membres du Sous-comité présents: MM. Fisher, Orlikow.

Aussi présentes: *De la Bibliothèque du Parlement*: Mme Françoise Coulombe, coordinateur de la recherche, Mme Margaret Young, attachée de recherche.

Le Sous-comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mardi 14 février 1984 touchant l'imposition des créateurs et des interprètes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 21 février 1984, fascicule no 1(1)*).

Le Sous-comité reprend l'examen d'un projet de rapport au Comité permanent.

A 16 h 45, le Sous-comité suspend les travaux jusuq'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 31 MAI 1984
(28)

Le Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes se réunit à huis clos, ce jour à 15 h 35, sous la présidence de M. Fisher (*président*).

Membres du Sous-comité présents: MM. Fisher, Orlikow.

Aussi présentes: *De la Bibliothèque du Parlement*: Mme Françoise Coulombe, coordinateur de la recherche, Mme Margaret Young, attachée de recherche.

Le Sous-comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mardi 14 février 1984 touchant l'imposition des créateurs et des interprètes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 21 février 1984, fascicule no 1(1)*).

Le Sous-comité reprend l'examen d'un projet de rapport au Comité permanent.

A 15 h 55, le Sous-comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 5 JUIN 1984
(29)

Le Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes se réunit à huis clos, ce jour à 9 h 55, sous la présidence de M. Fisher (*président*).

Membres du Sous-comité présents: MM. Burghardt, Fisher, Orlikow, Scott.

Aussi présentes: *De la Bibliothèque du Parlement*: Mme Françoise Coulombe, coordinateur de la recherche, Mme Margaret Young, attachée de recherche.

Le Sous-comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mardi 14 février 1984 touchant l'imposition des créateurs et des interprètes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 21 février 1984, fascicule no 1(1)*).

Le Sous-comité reprend l'examen d'un projet de rapport au Comité permanent.

A 11 h 20, le Sous-comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 7 JUIN 1984
(30)

Le Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes se réunit à huis clos, ce jour à 9 h 35, sous la présidence de M. Fisher (*président*).

Membres du Sous-comité présents: MM. Fisher, Orlikow.

Le Sous-comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mardi 14 février 1984 touchant l'imposition des créateurs et des interprètes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 21 février 1984, fascicule no 1(1)*).

Le Sous-comité reprend l'examen d'un projet de rapport au Comité permanent.

A 11 h 05, le Sous-comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 19 JUIN 1984
(31)

Le Sous-comité sur l'imposition des créateurs et des interprètes se réunit à huis clos, ce jour à 9 h 20, sous la présidence de M. Fisher (*président*).

Membres du Sous-comité présents: MM. Burghardt, Scott, Fisher, Orlikow.

Aussi présente: *De la Bibliothèque du Parlement*: Mme Françoise Coulombe, coordinateur de la recherche.

Le Sous-comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mardi 14 février 1984 touchant l'imposition des créateurs et des interprètes. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 21 février 1984, fascicule no 1(1)*).

Le Sous-comité reprend l'examen d'un projet de rapport au Comité permanent.

M. Orlikow propose, appuyé par M. Burghardt,—Que le Sous-comité fasse imprimer 5000 exemplaires du fascicule no 17, lequel comprend le Deuxième rapport.

La motion est mise aux voix et adoptée.

M. Scott propose, appuyé par M. Burghardt,—Que le Sous-comité, en conformité de l'article 69(13) du Règlement, demande au gouvernement de se prononcer sur les recommandations du Deuxième rapport.

La motion est mise aux voix et adoptée.

M. Orlikow propose, appuyé par M. Scott,—Que le Deuxième rapport soit adopté.

La motion est mise aux voix et adoptée.

Il est ordonné,—Que le président présente le rapport sur l'imposition des créateurs et des interprètes à titre de Deuxième rapport du Sous-comité au Comité permanent des communications et de la culture, et qu'il en fasse rapport audit Comité.

Sur motion de M. Fisher, *il est convenu*,—Que M. Richard Dupuis, greffier du Sous-comité, et Mesdames Françoise Coulombe et Margaret Young, attachées de recherche, soient félicités de leur excellent travail pour le Sous-comité.

A 9 h 35, le Sous-comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Sous-comité

Richard Dupuis

Clerk of the Sub-Committee